

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
Departamento de Economía Aplicada I (Economía Internacional y Desarrollo)



TESIS DOCTORAL

**La quinta ampliación de la Unión Europea y la adhesión de
los países de la Europa central y oriental : la regulación de
los procesos migratorios en el contexto de la convergencia**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Gema Garcíaloro Bravo

DIRECTOR:

Francisco Javier, dir Oyarzun de Laiglesia

Madrid, 2015

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA APLICADA I:
ECONOMIA INTERNACIONAL Y DESARROLLO.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES



UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

**LA QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y LA ADHESION DE
LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL. LA REGULACION DE
LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN EL CONTEXTO DE LA
CONVERGENCIA.**

GEMMA GARCIALORO BRAVO

DIRECTOR: Dr. D. JAVIER OYARZUN DE LA IGLESIA

MADRID, 2012.



A Félix y Antonia, mis Padres.

A Félix y Carmen, mis Hermanos.

A Javier, mi Compañero en este Viaje.

LA QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y LA ADHESION DE LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL. LA REGULACION DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN EL CONTEXTO DE LA CONVERGENCIA.

INDICE

CAPITULO INTRODUCTORIO LA UNION EUROPEA: UN ESCENARIO UNICO

I. OBJETO DE ESTUDIO.....	1
II. METODOLOGIA.....	5
II. I. SOPORTE JURIDICO DE LA TESIS. NORMATIVA EUROPEA.....	5
II. II. EL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE COPENHAGUE, LA APLICACIÓN DEL ACERVO COMUNITARIO.....	9
II. III. CONCEPTO DE LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS. APROXIMACION DESCRIPTIVA Y NORMATIVA.....	17
II. IV. LA CONVERGENCIA Y LA COHESION ECONOMICO Y SOCIAL. ENFOQUE NORMATIVO.....	20
III. FUENTES ESTADISTICAS.....	21
III. I. PRINCIPALES FUENTES ESTADISTICAS EMPLEADAS.....	21
III. II. LAS DIFICULTADES DE LAS ESTADÍSTICAS A LA HORA DE MEDIR LAS MIGRACIONES.....	25
IV. LA UNION EUROPEA Y LA QUINTA AMPLIACION.....	27

PRIMERA PARTE

MARCO ANALITICO Y TEORICO

CAPITULO 1.

LA UNION EUROPEA: CONSIDERADA EL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA MAS AMBICIOSO.....31

1.1. LA APORTACION AL SIGNIFICADO DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA REALIZADO POR LA UNION EUROPEA.....32

1.2. UN ESTUDIO DE LA INTEGRACION EN EL AMBITO COMUNITARIO Y LOS EFECTOS E IMPLICACIONES RESPECTO A LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS Y A LA CONVERGENCIA.....36

1.2.1. BREVE REFERENCIA A LAS CARACTERISTICAS DE LA INTEGRACION EUROPEA.....36

1.2.2. LAS ETAPAS DE LA INTEGRACION EUROPEA, LA CONVERGENCIA Y LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.....39

1.2.3 LA UNION EUROPEA Y LA CONVERGENCIA.....43

1.2.4. EL DERECHO A LA LIBRE CIRCULACION DE LOS CIUDADANOS DE LA UNION EUROPEA.....48

1.2.4.1. EL CONCEPTO CIUDADANIA DE LA UNION EUROPEA.....50

1.2.4.2. LA PRESENCIA DE LIMITACIONES AL DERECHO DE LIBRE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA DE LOS CIUDADANOS DE LA UNIÓN Y DE LOS MIEMBROS DE SU FAMILIA.....51

1.3 CONSIDERACIONES FINALES REFERENTES A LA INTEGRACION EUROPEA.....54

ANEXO AL CAPITULO I

ANEXO I: REFLEXIONES SOBRE LA QUINTA AMPLIACION.....57

CAPITULO 2.	
CONVERGENCIA Y MIGRACIONES.....	60
2.1 APROXIMACION TEORICA A LA CONVERGENCIA.....	61
2.1.1. CONVERGENCIA CONDICIONAL VERSUS CONVERGENCIA ABSOLUTA; β -CONVERGENCIA VERSUS σ - CONVERGENCIA.....	63
2.1.2. CONVERGENCIA REAL VERSUS CONVERGENCIA NOMINAL. CONVERGENCIA Y MIGRACIONES.....	65
2.2. ENFOQUE TEORICO SOBRE LAS MIGRACIONES. EXPOSICIÓN ECONOMICA DEL FENOMENO MIGRATORIO.....	67
2.2.1 LA EXPLICACION NEOCLASICA DEL FENOMENO MIGRATORIO.....	68
2.2.2 APORTACIONES TEORICAS SOBRE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS MIGRACIONES A PARTIR DEL ULTIMO CUARTO SIGLO XX.....	74
2.2.2.1. LA NUEVA ECONOMIA DE LA MIGRACIÓN DE MANO DE OBRA.....	75
2.2.2.2. LA TEORIA DEL MERCADO DE MANO DE OBRA DUAL.....	77
2.2.2.3. LA TEORIA DEL SISTEMA MUNDIAL.....	79
2.2.2.4. OTRAS TEORIAS RECIENTES: LA TEORIA DE LAS REDES DE MIGRACION Y LA TEORIA DEL ENFOQUE DE SISTEMAS.....	80
2.3. CAUSAS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS.....	84
2.3.1. LOS DETERMINANTES MACROECONOMICOS.....	85
2.3.1.1. FACTORES QUE CAUSAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS DESDE EL PUNTO DE VISTA LA OFERTA.....	85
2.3.1.2. FACTORES QUE CAUSAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DEMANDA.....	104
2.3.2. LOS DETERMINANTES MICROECONOMICOS. LA DECISION DE EMIGRAR.....	108

2.4. UNA ÚLTIMA REFLEXION SOBRE LA APROXIMACION TEORICA A LA CONVERGENCIA Y A LAS MIGRACIONES.....	115
---	------------

ANEXO AL CAPITULO II	
ANEXO I: REFLEXIONES SOBRE EL FENOMENO MIGRATORIO.....	119

SEGUNDA PARTE

CONVERGENCIA Y MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN LA UNION EUROPEA.

CAPITULO 3.	
LA EVOLUCION DEL PROCESO DE CONVERGENCIA EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA.....	123

3.1. LA CONVERGENCIA REAL.....	124
---------------------------------------	------------

3.2. LA CONVERGENCIA NOMINAL.....	141
--	------------

3.3. REFLEXION FINAL SOBRE LA CONVERGENCIA.....	148
--	------------

3.4. UN RETO EN LA UNION EUROPEA: ALCANZAR LA CONVERGENCIA REAL.....	155
---	------------

3.4.1 LA COHESION ECONOMICA Y SOCIAL Y LA CONVERGENCIA REAL.....	156
---	------------

3.4.2. LA CONVERGENCIA REAL Y LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS.....	159
--	------------

3.5. CONSIDERACIONES FINALES DE LA EVOLUCION DEL PROCESO DE CONVERGENCIA EN EL AMBITO DE LA UNION.....	165
---	------------

CAPITULO 4.	
LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA Y LA QUINTA AMPLIACION.....	169
4.1. LA TRAYECTORIA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION HASTA LA ADHESION A LA UNION EUROPEA.....	169
4.1.1. PAISES DE DESTINO Y DE ORIGEN DE LAS MIGRACIONES.....	172
4.1.2. LA INMIGRACION TEMPORAL Y LOS ACUERDOS BILATERALES.....	174
4.1.3. EL NIVEL DE CUALIFICACION DE LA MIGRACIÓN LABORAL.....	178
4.1.4. LA CONFIGURACION DEL EMPLEO.....	179
4.2. ESTUDIOS QUE PRONOSTICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS UNA VEZ ALCANZADA LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.....	181
4.2.1. EL DESTINO Y EL ORIGEN DE FLUJOS MIGRATORIOS TRAS LA LIBRE CIRCULACION.....	187
4.2.2. EL PAPEL DE LA INMIGRACION TEMPORAL.....	189
4.3. LA TRAYECTORIA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS TRAS LA QUINTA AMPLIACION.....	189
4.4. LA ESCASA MOVILIDAD INTRACOMUNITARIA EN EL ESPACIO EUROPEO (UE-15).....	196
4.5. ULTIMAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS MIGRACIONES EN EL CONTEXTO DE LA QUINTA AMPLACION.....	203
ANEXOS AL CAPITULO IV	
ANEXO I: UNA BREVE MIRADA A LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EUROPA.....	206
ANEXO II: LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LOS PAISES DE LA AMPLIACION.....	212

TERCERA PARTE

LAS MIGRACIONES EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA: LOS EFECTOS Y LAS POLITICAS.

CAPITULO 5.

EFFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LA UNION EUROPEA.....218

5.1 UNA MIRADA ESPECIAL A LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y EN LOS PRESUPUESTOS PUBLICOS DEL ESTADO RECEPTOR.....219

5.1.1. LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO.....220

5.1.2. LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LOS PRESUPUESTOS PUBLICOS.....231

5.2. OTROS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS. UN ANALISIS DE BENEFICIOS Y COSTES DEL FENOMENO MIGRATORIO.....238

5.2.1 BENEFICIOS PARA LOS ESTADOS DE LA QUINTA AMPLIACION.....238

5.2.2 LOS COSTES PARA LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.....249

5.2.3 BENEFICIOS PARA LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).....272

5.2.4 COSTES PARA LOS PAISES COMUNITARIOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).....284

5.3. UNA REFLEXION FINAL RESPECTO A LA REPERCUSION DE LOS EFECTOS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS TRAS LA QUINTA AMPLIACION.....287

CAPITULO 6.
LA APLICACION DE UNA POLITICA MIGRATORIA
RESTRICTIVA A LOS NUEVOS ESTADOS
COMUNITARIOS.....290

6.1. LOS TEMORES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION
(UE-15) A LOS POTENCIALES FLUJOS MIGRATORIOS DE LOS PAISES
DE LA AMPLIACION.....292

6.2. LA POLITICA MIGRATORIA APLICADA POR LOS ESTADOS
DE LA UE-15 A LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.....295

6.3 LA REALIDAD EN LA UNION EUROPEA. RAZONES QUE
EXPLICAN LA AUSENCIA DE FUNDAMENTOS PARA APLICAR UNA
POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA A LOS NUEVOS ESTADOS
COMUNITARIOS.....306

6.3.1. NECESIDAD DE MANO DE OBRA EN LA UNION EUROPEA (UE-15)...306

6.3.2. LAS POLITICAS MIGRATORIAS RESTRICTIVAS NO LOGRAN SU
FINALIDAD. LA PRESION MIGRATORIA ES DIFICIL DE FRENAR.....309

6.3.2.1. LA DIFICULTAD PARA CONTROLAR LA ENTRADA DE
INMIGRANTES.....310

6.3.2.2. POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA E INMIGRACION
ILEGAL.....312

6.3.3. LA ACENTUACION DE LOS PROBLEMAS Y LAS DIFICULTADES DE LA
INTEGRACION.....323

6.3.4. LOS OBJETIVOS ECONOMICOS PRESENTES EN LAS POLITICAS
MIGRATORIAS DE LA UNION.....329

6.4. LA LIBRE CIRCULACION DE LOS CIUDADANOS DE LOS
NUEVOS ESTADOS MIEMBROS: EL PLANTEAMIENTO RAZONABLE...331

6.5. CONSIDERACIONES FINALES RESPECTO A LA POLITICA
MIGRATORIA RESTRICTIVA APLICADA POR LA UE-15 A LOS NUEVOS
ESTADOS MIEMBROS.....338

ANEXO AL CAPITULO VI	
ANEXO I. LA LIBRE CIRCULACION DE BIENES, SERVICIOS Y	
CAPITALES VERSUS LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.....	341

CONCLUSIONES.....	344
--------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.....	365
--------------------------	------------

CUADROS Y GRAFICOS

Nº 1: PRINCIPALES TRATADOS EUROPEOS.....	6
Nº 2: CRONOLOGICO DE LA UNION EUROPEA.....	12
Nº 3: QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA. ESTADOS MIEMBROS 1 DE MAYO DE 2004. AÑO DE SUPRESION DEL PERIODO TRANSITORIO A LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.....	29
Nº 4: QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA. ESTADOS MIEMBROS 1 DE ENERO DE 2007. AÑO DE SUPRESION DEL PERIODO TRANSITORIO A LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.....	30
Nº 5: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO. PAISES DE LA AMPLIACION. (Tasa de crecimiento anual).....	126
Nº 6: PRODUCTO INTERIOR BRUTO PER CAPITA EN PPA EN LA UE. (UE-27= 100).....	128
Nº 7: EMPLEO 2001. PAISES DE LA AMPLIACION. (1989=100).....	132
Nº 8: CRECIMIENTO ANUAL DEL EMPLEO. PAISES DE LA AMPLIACION. (Tasa de crecimiento anual).....	133
Nº 9: TASA DE DESEMPLEO. PAISES DE LA AMPLIACION. (Porcentaje de la población activa).....	135
Nº 10: SALARIOS REALES. PAISES DE LA AMPLIACION. (1989=100).....	138
Nº 11: CRECIMIENTO ANNUAL DEL SALARIO REAL. PAISES DE LA AMPLIACION. (Tasa media de crecimiento anual).....	139
Nº 12: SALARIOS REALES. PAISES DE LA AMPLIACION. AÑO 2003. (UE-15=100)/SALARIOS REALES. ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA. AÑO 2003. (UE-15=100).....	140
Nº 13: INDICE DE INFLACION DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION. (Porcentaje de variación respecto al año anterior).....	143
Nº 14: DEFICIT PUBLICO DE LOS PAISES DE LA QUINTA AMPLIACION. (Porcentaje del PIB).....	145
Nº 15: PREVISIONES SOBRE LA CONVERGENCIA REAL.....	154

Nº 16: OBJETIVOS E INSTRUMENTOS PROPUESTOS POR LA COMISION. PERIODO 2007-2013.....	162
Nº 17: NUMERO DE RESIDENTES DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION DE LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA. AÑO 2003.....	171
Nº 18: ACUERDOS BILATERALES SOBRE MIGRACION TEMPORAL. PERIODO 1993-2004.....	174
Nº 19: TRABAJADORES DE LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL CONTRATADOS EN ALEMANIA EN EL MARCO DE ACUERDOS BILATERALES..	176
Nº 20: NIVEL DE CUALIFICACION DE LA POBLACION INMIGRANTE PROCEDENTE DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15). AÑO 2003.....	179
Nº 21: PREVISIONES DEL CRECIMIENTO ANUAL DEL NUMERO DE RESIDENTES DE LOS PAISES CANDIDATOS EN LA UNION (UE-15).....	185
Nº 22: PREDICCIONES DEL NUMERO DE RESIDENTES DE PAISES DE LA AMPLIACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15).....	186
Nº 23: NIVEL DE EMPLEO EN LOS ESTADOS DE LA UE-15. TRABAJADORES NACIONALES/TRABAJADORES DE LA UE-15 (MENOS NACIONALES). AÑO 2007. (En porcentaje del empleo total del país).....	191
Nº 24: INMIGRACION SEGUN NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS DE LA UE-15. AÑO 2008. (Miles y Porcentajes).....	193
Nº 25: ESTADOS MIEMBROS DE LA UE-15. LOS CINCO PAISES DE ORIGEN CON MAYOR PRESENCIA DE INMIGRANTES. AÑO 2008. (Porcentajes).....	194
Nº 26: POBLACION SEGUN NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15). 1 ENERO 2008. (Número de personas).....	195
Nº 27: NUMERO DE INMIGRANTES DE ESLOVAQUIA, ESLOVENIA, ESTONIA, HUNGRIA, LETONIA, LITUANIA, POLONIA, REPUBLICA CHECA RESIDENTES EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).....	198
Nº 28: NUMERO DE INMIGRANTES DE BULGARIA Y RUMANIA RESIDENTES EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).....	199
Nº 29: NIVEL DE EMPLEO EN LOS ESTADOS DE LA UE-15. TRABAJADORES NACIONALES/TRABAJADORES DE ESTADOS DE LA QUINTA AMPLIACION. (En porcentaje del empleo total del país).....	202
Nº 30: ESTRUCTURA POR EDADES EN LA UE-15 Y PREVISIONES PARA EL AÑO 2020. (Porcentajes).....	233

Nº 31: ENTRADA DE POBLACION EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS: RETORNO DE NACIONALES VERSUS EXTRANJEROS. AÑO 2008. (Miles y Porcentajes).....	260
Nº 32: ENTRADAS DE EXTRANJEROS EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS INMIGRATES DE LA UE VERSUS INMIGRANTES DEL RESTO DEL MUNDO. AÑO 2008. (Miles y Porcentajes).....	261
Nº 33: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS. LOS CINCO PAISES DE ORIGEN CON MAYOR PRESENCIA DE INMIGRANTES. AÑO 2008. (Porcentajes).....	270
Nº 34: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS. POBLACION SEGUN NACIONALIDAD. 1 ENERO 2008. (Número de personas, PORCENTAJES).....	271
Nº 35: POBLACION POR EDADES EN LOS ESTADOS DE LA UE-15. (Porcentajes).....	273
Nº 36: TASA DE DEPENDENCIA DE LA TERCERA EDAD EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15). (Porcentajes).....	277
Nº 37: PROYECCIONES DE LA TASA DE DEPENDENCIA DE LA TERCERA EDAD EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15). (Porcentajes).....	278
Nº 38: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS. MIGRACION NETA. (Miles).....	293
Nº 39: PREVISIONES DE LA POBLACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15). (Porcentajes).....	308
Nº 40: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS. PRONOSTICOS DE MIGRACION NETA. (Miles).....	333
Nº 41: IMPACTO EN PIB Y PRONOSTICOS. QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES. (Porcentaje de variación respecto al año anterior).....	334
Nº 42: IMPACTO EN PIB PER CAPITA Y PRONOSTICOS. QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES. (Porcentaje de variación respecto al año anterior).....	334
Nº 43: IMPACTO EN PRODUCTIVIDAD Y PRONOSTICOS. QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES. (Porcentaje de variación respecto al año anterior).....	335
Nº 44: IMPACTO EN DESEMPLEO Y PRONOSTICOS. QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES. (Porcentaje de variación respecto al año anterior).....	335

ACRONIMOS

ACNUR: La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.

ADR: Ratio de Dependencia de Edad.

AELC: Asociación Europea de Libre Comercio.

AIE: Asociación Internacional de Economía.

AIS: Asociación Internacional de Sociología.

AUE: Acta Única Europea.

BCE: Banco Central Europeo.

BM: Banco Mundial.

CE: Comunidad Europea.

CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

CEE: Comunidad Económica Europea.

COMECON: Consejo de Asistencia Económica Mutua.

ECOSOC: Consejo Económico y Social.

EEE: Estrategia Europea de Empleo.

EURATOM: Comunidad Europea de la Energía Atómica.

FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola

FMI: Fondo Monetario Internacional.

FSE: Fondo Social Europeo.

GATT: Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles.

IFOP: Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.

I+D: Investigación y Desarrollo.

ICMPD: Centro Internacional para el Desarrollo de las Políticas de Inmigración.

JAI: Justicia y Asuntos de Interior.

MTC II: Nuevo Mecanismo de Tipo de Cambio.

NUTS: Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OIM: Organización Internacional de la Migraciones.

OIT: Organización Internacional del Trabajo.

OMC: Organización Mundial de Comercio.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

PECO: Países de Europa Central y Oriental.

PESC: Política Europea de Seguridad Común.

PIB: Producto Interior Bruto.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

PSR: Ratio de Carga Potencial.

RNB: Renta Nacional Bruta.

SEE: Sistema Estadístico Europeo.

SME: Sistema Monetario Europeo.

UE: Unión Europea.

UE-15: Estados miembros de la Unión Europea antes de la Quinta Ampliación de la Unión Europea.

UE-10: Países de Europa Central y Oriental que son Estados miembros tras la Quinta Ampliación.

UM: Unión Monetaria.

UEM: Unión Económica y Monetaria.

UNECE: Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

CAPITULO INTRODUCTORIO

LA UNION EUROPEA: UN ESCENARIO UNICO.

OBJETO DE ESTUDIO Y METODOLOGIA.

I. OBJETO DE ESTUDIO.

El proyecto europeo que se inició gracias a la voluntad de Jean Monet y Robert Schumann ha ido integrando cada vez a más Estados con el transcurrir de los años.

La Unión Europea es, tras su Quinta Ampliación, un escenario incomparable a nivel internacional para analizar en un marco reducido el proceso migratorio y el fenómeno de la convergencia; el entorno comunitario integra a Estados que presentan un alto nivel de desarrollo junto a países con un menor grado de desarrollo¹.

En el Consejo de Copenhague de 1993 se acordó que los Países de Europa Central y Oriental que lo desearan y cumplieran unas condiciones políticas y económicas se convirtieran en Estados miembros de la Unión Europea.

Diez países del desaparecido bloque del Este son parte de la Quinta Ampliación de la Unión Europea. Se ha asistido a un hecho histórico de consecuencias económicas, políticas y sociales incalculables. Se trata de una ampliación sin precedentes, tanto por el número de países implicados como por su relativamente bajo nivel de desarrollo económico, muy inferior al promedio comunitario. Asimismo, no se debe olvidar el pasado comunista de los nuevos Estados comunitarios y el legado que los sistemas de planificación centralizada y de propiedad estatal de los medios de producción han dejado en estos países, ya que durante ese periodo acumularon un considerable retraso respecto a los estándares productivos y tecnológicos de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15)².

¹ G. Flores y F. Luengo (2006, p.15) ponen de relieve, respecto a los Países de Europa Central y Oriental, Estados de la Quinta Ampliación, que “a finales de los ochenta, cuando se desplomó la planificación centralizada, las economías ex comunistas compartían algunos rasgos con aquellos (países no desarrollados), tales como el relativamente bajo nivel de renta por habitante, la fragilidad del aparato productivo o la endeble posición en el mercado internacional”. A su vez, consideran que su integración en el mercado global reforzó algunos de los desequilibrios de partida al tiempo que generó otros nuevos.

² Nota terminológica: a lo largo de esta tesis se hará referencia a: 1. Estados miembros de la Unión Europea (UE-15), para mencionar a los que eran países comunitarios antes de la Quinta Ampliación. 2. Países de la Ampliación o Nuevos Estados miembros (UE-10) para referirse a los Países de Europa Central y Oriental que son Estados miembros tras la Quinta Ampliación. 3. Estados miembros de la Unión Europea (UE), para aludir a todos los países de la Unión, tras la Quinta Ampliación.

El hecho de pertenecer a la Unión Europea se fue convirtiendo en uno de los factores esenciales de legitimación de las reformas económicas y políticas llevadas a cabo en los Países de Europa Central y Oriental (PECO) y de los gobiernos que las han promovido. Los gobiernos que alcanzaron el poder tras la caída de los regímenes comunistas han realizado importantes cambios y han defendido la progresiva equiparación de sus economías con las de los países capitalistas desarrollados.

La Unión Europea ha incluido la convergencia en los Principios del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea³, concretamente, el Artículo 2 de este Tratado expone que "la Comunidad tendrá como misión promover.....un alto grado de convergencia de los resultados económicos.....entre los Estados Miembros".

En este contexto, la convergencia de los Países de la Quinta Ampliación con la Unión Europea (UE-15) ha pasado a ser un tema esencial, no sólo para los nuevos Estados que forman parte de las instituciones comunitarias sino también para el conjunto de la dinámica europea. Además, resulta interesante tener en cuenta que la convergencia es una importante plataforma analítica a la hora de analizar los flujos migratorios, fenómeno clave en la configuración del mapa europeo.

El libre movimiento de personas establecido en el acervo comunitario se convirtió en uno de los capítulos fundamentales de cara a las negociaciones para la Quinta Ampliación, y uno de los aspectos que ocasionó mayores debates en las negociaciones.

Conviene recordar que tras la caída del muro de Berlín, la confluencia de intereses entre los Estados miembros de la Unión Europea y los Países del Este, dio lugar a que se firmaran un conjunto de acuerdos bilaterales, los Acuerdos Europeos⁴, con la finalidad de estrechar las relaciones económicas y sentar las bases para la futura integración de los Países de Europa Central y Oriental en la Unión Europea. Estos Acuerdos establecieron una serie de condiciones que favorecieron el comercio y la movilidad del capital. No obstante, en lo referente a la libre circulación del trabajo, las concesiones realizadas fueron mínimas, se contempló únicamente el derecho de no discriminación a aquellos trabajadores procedentes de los Países del Este que ya residieran en la Unión Europea.

³ La Primera Parte del Tratado de la Comunidad Europea (art.1 al 16) está dedicada a los Principios inspiradores y a mencionar las Instituciones comunitarias (Véase Mangas, A y Liñan, D.J.(2010)).

⁴ En 1994, el Consejo Europeo de Essen definió una estrategia de preadhesión para preparar a los Países de Europa Central y Oriental para su ingreso en la Unión Europea, esta estrategia se articulaba en torno a tres elementos principales, uno de ellos eran los Acuerdos Europeos. Estos Acuerdos abarcaban temas relativos a aspectos comerciales, diálogo político, aproximación jurídica y otros ámbitos de cooperación. El objetivo era establecer una zona de libre comercio entre la Unión Europea y los países asociados de Europa Central y Oriental, eliminando gradual y progresivamente las barreras que limitaban los intercambios comerciales. Los Acuerdos de Asociación fueron precedidos y acompañados de apoyos humanitarios, técnicos y financieros que pretendían apoyar la orientación occidental de las reformas y su viabilidad política.

La movilidad de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros en la Unión Europea ha sido restringida. Los migrantes procedentes de los nuevos Estados socios se han visto obligados a adaptarse a lo dispuesto en la normativa comunitaria y en las leyes de inmigración aplicadas por cada Estado miembro a los extranjeros no comunitarios.

Ahora bien, en el entorno comunitario se proclama la libre circulación de sus Ciudadanos⁵, según el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea "los Ciudadanos de los países de la Unión Europea, viven en un espacio de libertad, seguridad y justicia en el que la libre circulación de personas está garantizada"⁶; a su vez el Artículo 18 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea establece que "todo Ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros".

La adhesión de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea tiene, entre otros efectos, el establecimiento de un marco de libertad para el movimiento de bienes, servicios y factores productivos en una Unión Europea ampliada. En este contexto, los flujos migratorios una vez alcanzada la libre circulación de personas, como en casi todos los procesos migratorios, dependerán tanto de la situación de los países de origen como de las expectativas que generan los países de llegada. La salida de población desde zonas desfavorecidas hacia otras más avanzadas tiene una clara justificación, el enorme y creciente abismo entre las condiciones de vida de unas y otras regiones, y mientras esa situación no cambie será difícil frenar los movimientos migratorios.

Partiendo de estas consideraciones se plantea la siguiente hipótesis general: la puesta en práctica de un periodo transitorio para la libre circulación de los nuevos Estados miembros carece de fundamentación teórica y empírica. En esta investigación se pone de relieve la existencia de una contradicción entre la aplicación de esta moratoria y la normativa comunitaria, ya que la Unión Europea establece la libre circulación de personas tanto en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea como en el Tratado de la Unión Europea, y al mismo tiempo, proclama el objetivo prioritario de alcanzar la convergencia por medio de la Cohesión Económico y Social en el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y en el Título XXVII de la Tercera Parte del Tratado de la Comunidad Europea. Para demostrar la hipótesis se examina la normativa comunitaria en materia de migración e integración con el fin de evaluar su consistencia, tanto teórica como empírica. A su vez, el análisis de la convergencia, teórico y empírico, complementario al de la migración, sirve para poner de manifiesto la incoherencia entre los objetivos de la Unión Europea y las políticas que se aplican.

El estudio de la migración se lleva a cabo desde una perspectiva económica, sin obviar que, en muchas ocasiones las diferentes perspectivas se

⁵ El Artículo 17 de Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea reza: "Se crea la Ciudadanía de la Unión. Será Ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembros"

⁶ Artículo 2 Tratado de la Unión Europa.



encuentran estrechamente interrelacionadas. En cualquier caso, como señala **G. Tapinos** (2002): "sin entrar en detalles, hay pocas dudas de que los intentos por explicar la migración internacional y derivar de esa explicación recomendaciones generales y particulares de política vienen principalmente de la economía"⁷.

Esta tesis doctoral está estructurada en Tres Partes y dividida en Seis Capítulos. A su vez cuenta con un Capítulo de Conclusiones.

En la **Primera Parte** se presenta el marco analítico y teórico de la investigación. Se estudia la integración en el ámbito comunitario y los efectos e implicaciones respecto a la libre circulación de personas y a la convergencia (Capítulo 1), se realiza una aproximación teórica tanto a la convergencia como a los procesos migratorios, y se examinan las causas del fenómeno migratorio (Capítulo 2).

En la **Segunda Parte** se analiza la evolución del proceso de convergencia en el ámbito comunitario y la vinculación de la convergencia real con la cohesión económica y social y las perspectivas financieras (Capítulo 3). Al mismo tiempo, se estudian los procesos migratorios en el ámbito de la Unión Europea y la Quinta Ampliación (Capítulo 4).

En la **Tercera Parte**, se profundiza en los efectos de los flujos migratorios en la Unión Europea (Capítulo 5). A su vez, se analiza la política migratoria restrictiva aplicada a los nuevos Estados comunitarios, si bien se expone que libre circulación de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros era el único planteamiento razonable (Capítulo 6).

Asimismo, esta tesis cuenta con Cinco Anexos vinculados a diferentes capítulos que profundizan sobre aspectos relacionados con los mismos.

Respecto a la Quinta Ampliación de la Unión Europea, en esta tesis se han analizado los Países de Europa Central y Oriental que son parte de la Unión Europea a partir del 1 de Mayo de 2004 y del 1 de Enero de 2007; por tanto en esta investigación no han sido estudiados ni Chipre, ni Malta.

El periodo analizado comprende desde la caída del Muro de Berlín hasta el año 2007, año en el que la mayoría de los Estados miembros de la UE-15 suspenden el periodo transitorio a la libre circulación a los nuevos Estados miembros, y a su vez, año en el que se cierra un ciclo de crecimiento económico, si bien se hace referencia a acontecimientos acaecidos con posterioridad.

⁷ G. Tapinos (2000, p.56).

II. METODOLOGIA.

II. I. SOPORTE JURIDICO DE LA TESIS. NORMATIVA EUROPEA

La Unión Europea se sustenta en el Estado de Derecho. Todas las acciones que emprende se basan en los Tratados, que han sido aprobados voluntaria y democráticamente por los Estados miembros.

El Acervo Comunitario es la base común de derechos y de obligaciones que vincula al conjunto de Estados miembros de la Unión Europea, está en evolución constante, y la Unión tiene por objeto el mantenimiento íntegro y permanentemente del mismo y su desarrollo. El Acervo comunitario comprende: el contenido, los principios y los objetivos políticos de los Tratados; la legislación adoptada en aplicación de los Tratados y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; las declaraciones y resoluciones en el Marco de la Unión; los actos en materia de política exterior y seguridad común; los actos acordados en materia de justicia y asuntos de interior; y los acuerdos internacionales ratificados por la Comunidad y por los Estados miembros entre sí en el ámbito de las actividades de la Unión.

Los Tratados, acuerdos vinculantes entre los Estados miembros de la UE, establecen los objetivos de la UE, las normas aplicables a sus instituciones, la manera en que se toman las decisiones y la relación existente entre esta y sus países miembros. Los tratados se modifican para aumentar la eficacia y la transparencia de la UE, para preparar la llegada de nuevos países miembros y para introducir nuevos ámbitos de cooperación, como la moneda única.

TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBÓN Y DEL ACERO

Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos firman en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), que entra en vigor el 23 de julio de 1952 para un período de cincuenta años.

Finalidad: crear la interdependencia en el sector del carbón y del acero, de tal modo que, a partir de ese momento, no pueda suceder que un país movilice sus fuerzas armadas sin que los demás países tengan conocimiento de ello. Con ello se mitigaron la desconfianza y las tensiones tras la Segunda Guerra Mundial. El Tratado CECA expiró en 2002.

TRATADOS DE ROMA – TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y TRATADO CONSTITUTIVO DE LA COMUNIDAD EUROPEA DE LA ENERGIA ATOMICA

El Tratado de Roma, constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE), se firmó en esa ciudad el 25 de marzo de 1957 y entró en vigor el 1 de enero de 1958. Su firma coincidió con la del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), por lo que ambos son conocidos conjuntamente como los "Tratados de Roma". Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos son los Estados signatarios.

Principales cambios: profundización de la integración europea, al tiempo que incluir la cooperación económica general.

TRATADO DE FUSIÓN - TRATADO DE BRUSELAS

Firma del **Tratado de Fusión de los Ejecutivos de las tres Comunidades** (CECA, CEE y EURATOM) el 8 de abril de 1965, entró en vigor el 1 de julio de 1967. La finalidad de este Tratado era racionalizar las instituciones europeas.

Principales cambios: Estableció la creación de un único Consejo y una única Comisión para las tres Comunidades Europeas.

ACTA ÚNICA EUROPEA

Firmada en Luxemburgo y La Haya 17 y 28 de febrero de 1986, entró en vigor el 1 de julio de 1987. El Acta Unica Europea (AUE) introdujo las adaptaciones necesarias para completar el mercado interior.

Principales cambios: Con el fin de agilizar la toma de decisiones para preparar la llegada del mercado interior, ampliación de la votación por mayoría cualificada en el Consejo (hacer más difícil que un único país pueda vetar propuestas legislativas) y creación de los procedimientos que dan más peso al Parlamento.

TRATADO SOBRE LA UNIÓN EUROPEA- TRATADO DE MAASTRICHT

Se firmó el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

El Tratado de Maastricht introdujo nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de los Estados miembros, en defensa y justicia e interior. Al añadir esta colaboración intergubernamental al sistema comunitario existente, el Tratado de Maastricht creó una nueva estructura con tres pilares, de naturaleza tanto económica como política, la denominada Unión Europea (UE). La finalidad era preparar la Unión Monetaria Europea e introducir elementos de unión política (ciudadanía, políticas comunes de asuntos exteriores y de interior). El tratado de Maastricht cambió el nombre de Comunidad Económica Europea por el más simple de Comunidad Europea (CE).

Principales cambios: establecimiento de la Unión Europea e introducción del procedimiento de codecisión, dando más protagonismo al Parlamento en la toma de decisiones. Nuevas formas de cooperación entre los gobiernos de la UE.

TRATADO DE ÁMSTERDAM

Firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999. Modifica algunas disposiciones del Tratado de la Unión Europea, de los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea y algunos actos conexos, especialmente con la creación de una política comunitaria de empleo, la comunitarización de una parte de las materias en el ámbito de la Justicia y los asuntos de interior (JAI), la reforma de la política europea de seguridad común (PESC), la extensión del voto por mayoría cualificada, el refuerzo de poder del Parlamento Europeo y la posibilidad de establecer cooperaciones más estrechas entre Estados miembros.

Principales cambios: modificación, reenumeración y consolidación de los Tratados. Modificó la numeración de los Tratados UE y CE, los artículos del Tratado de la Unión Europea pasaron a designarse mediante números en lugar de letras (A a S).

TRATADO DE NIZA

Firmado el 26 de febrero del 2001, entró en vigor el 1 de febrero de 2003. Reformó las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su ampliación a 25 Estados miembros en 2004 y a 27 Estados miembros en 2007.

Principales cambios: métodos para cambiar la composición de la Comisión y redefinir el sistema de voto en el Consejo.

TRATADO DE LISBOA

Se firmó el 13 de diciembre de 2007 y entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Sus principales objetivos son aumentar la democracia en la UE e incrementar la eficacia de la actuación de la UE y su capacidad para enfrentarse a los actuales desafíos globales, como el cambio climático, la seguridad y el desarrollo sostenible.

Principales cambios: aumento de competencias del Parlamento Europeo, cambio de los procedimientos de voto en el Consejo, iniciativa ciudadana, carácter permanente del puesto de Presidente del Consejo Europeo, nuevo puesto de Alto Representante para Asuntos Exteriores y nuevo servicio diplomático de la UE.

Los Tratados Constitutivos se han modificado con la adhesión de nuevos países de la UE:

1973: Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.

1981: Grecia.

1986: España y Portugal.

1995: Austria, Finlandia y Suecia.

2004: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

2007: Bulgaria y Rumania.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la web oficial de la Unión Europea ([http:// www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

La Comisión Europea señala que la Unión Europea se asienta en cuatro Tratados: Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea, Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y Tratado de la Unión Europea.

Ahora bien, como pone de relieve el cuadro 1, realizar tres puntualizaciones: en primer lugar, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, expiró en 2002; en segundo lugar, el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica⁸ resulta irrelevante en esta investigación; y en tercer lugar, el Tratado de Maastricht cambió el nombre de Comunidad Económica Europea por el más simple de Comunidad Europea. En definitiva esta investigación se fundamenta en:

Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. Ha sido reformado por el Tratado de Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, por el Tratado de Niza, firmado el 26 de febrero de 2001, y por el Tratado de Lisboa firmado el 13 de diciembre de 2007. Asimismo, ha sido modificado por el Tratado de Adhesión de Austria, Finlandia, y Suecia firmado en 1995, por el Tratado de Adhesión de los diez nuevos Estados miembros firmado en 2003, y por el Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumania firmado en 2005.

Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, entró en vigor el 1 de enero de 1958. Ha sido reformado por el Acta Unica Europea de 1986, el Tratado de la Unión Europea de 1992, el Tratado de Ámsterdam de 1997, el Tratado de Niza de 2001 y el Tratado de Lisboa. A su vez, ha sido modificado por el Tratado de Adhesión de Grecia firmado en 1979, el Tratado de Adhesión Dinamarca, Irlanda y Reino Unido, el Tratado de Adhesión España y Portugal firmado en 1985, por el Tratado de Adhesión de Austria, Finlandia, y Suecia firmado en 1995, por el Tratado de Adhesión de los diez nuevos Estados miembros firmado en 2003, y por el Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumania firmado en 2005.

⁸Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, entró en vigor el 1 de enero de 1958. Ha sido reformado por el Acta Unica Europea de 1986, el Tratado de la Unión Europea de 1992, el Tratado de Ámsterdam de 1997, el Tratado de Niza de 2001 y el Tratado de Lisboa. A su vez, ha sido modificado por el Tratado de Adhesión de Grecia firmado en 1979, Tratado de Adhesión Dinamarca, Irlanda y Reino Unido, Tratado de Adhesión España y Portugal firmado en 1985, por el Tratado de Adhesión Austria, Finlandia, y Suecia firmado en 1995, por el Tratado de Adhesión de los diez nuevos Estados miembros firmado en 2003, y por el Tratado de Adhesión de Bulgaria y Rumania firmado en 2005.

II. II. EL CUMPLIMIENTO DE LOS CRITERIOS DE COPENHAGUE, LA APLICACIÓN DEL ACERVO COMUNITARIO.

En el entorno comunitario los Países de la Ampliación han sido obligados a aceptar junto a unos criterios económicos y políticos, el cumplimiento del Acervo Comunitario, requisitos indispensables para la adhesión a la Unión Europea. Sin embargo, han tenido que aceptar un periodo transitorio para uno de los principales principios que rige la Unión Europea y que está estipulado en el Acervo Comunitario: la libre circulación de personas.

Los criterios de Copenhague han sido referencia para determinar si los Países de Europa Central y Oriental se encontraban en condiciones de convertirse en nuevos Estados miembros.

En lo que respecta a **los criterios políticos**, se advertía que los Países de Europa Central y Oriental habían ido produciendo una mejora sustancial en cuanto a la consolidación de las instituciones democráticas, en la protección de los derechos humanos y el respeto a las minorías, y en la instauración del Estado de derecho, progresando en la reforma y consolidación del sistema judicial como garantía del mismo. En definitiva, en estos Estados se había producido un fortalecimiento en el funcionamiento de sus sistemas democráticos de gobierno.

Todo el esfuerzo y trabajo realizado dio lugar a que Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumania, más Chipre y Malta, cumplieren con los criterios políticos tal y como se definían en el Consejo Europeo de Copenhague de 1993.

Ahora bien, a pesar de los progresos realizados, los Países de la Quinta Ampliación deben continuar trabajando tanto en la modernización de la administración pública y en el reforzamiento del marco jurídico para la función pública, como en la consolidación de las reformas realizadas. Sin olvidar, la lucha que deben mantener contra la corrupción, ya que, aunque esta lucha se ha intensificado en la mayoría de los mismos, el nivel de corrupción continúa siendo un aspecto muy preocupante.

En cuanto a **los criterios económicos**, según el Banco Mundial⁹ la progresiva erosión y los grandes diferenciales de productividad entre los viejos y los nuevos sectores de los Países de Este y Centro de Europa proporcionaban la definición natural de la transición. El final del periodo de transición era la consecución de estabilidad macroeconómica y el funcionamiento adecuado de las instituciones de mercado.

⁹Véase Banco Mundial (2000).

Tras la evolución brusca al comienzo de la transición, los Países de la Ampliación alcanzaron la estabilidad macroeconómica; si bien, lo han logrado a pesar de haber seguido estrategias y políticas diferentes. Reformas estructurales y políticas fiscales relativamente sólidas han ido apoyando un continuo crecimiento económico aunque en algunos casos fuese moderado.

Sin lugar a dudas, la perspectiva de adhesión a la Unión Europea ayudó a desencadenar las reformas en los países de Europa Central y Oriental. Es evidente que no tardaron mucho tiempo en funcionar como jóvenes economías de mercado, que continuaban realizando cambios estructurales.

Ahora bien, el proceso de transición a una economía de mercado se ha visto influenciado no solo por la integración europea sino también por el fenómeno de la globalización, y el incremento de los vínculos económicos entre los países, las empresas y los individuos.

En la valoración del cumplimiento de los criterios económicos en los países del Este y Centro de Europa de noviembre de 2001, se puso de relieve que entre los años 1997 y 2001 la mayoría de los candidatos registraron unas tasas medias de crecimiento económico por encima de la media de la Unión Europea. Durante ese período, en la mayor parte de estos Estados se mantuvo una tendencia a la baja de la inflación, y se produjo una caída del empleo, consecuencia de la reestructuración continuada de las industrias nacionales y de deficiencias estructurales en los mercados de trabajo.

Durante el periodo de transición La Unión Europea se convirtió en el principal socio comercial e inversor extranjero de los Países de Europa Central y Oriental lo que les permitió alcanzar un elevado grado de proximidad con el proceso de integración europeo.

En lo referente al **Acervo Comunitario**, base común de derechos y de obligaciones de los Estados miembros de la Unión Europea, hay que destacar que los países candidatos para poder integrarse en la Unión deben transponer el acervo en sus legislaciones nacionales y aplicarlo desde el momento de su adhesión.

Los Países de la Ampliación se vieron obligados antes de adherirse al proceso de integración europeo al cumplimiento del acervo comunitario, a la aplicación de: a) el contenido, principios y objetivos políticos de los Tratados, así como la jurisprudencia del Tribunal de Justicia; b) las declaraciones y resoluciones adoptadas en el marco de la Comunidad; y c) los acuerdos internacionales y los convenios celebrados entre los Estados miembros.

Algunos expertos, como **R. Portes, T. Boeri**, (2002) han concluido que el acervo comunitario es una elección subóptima de las reglas para las economías en transición que se encuentran en diferentes etapas de desarrollo económico. Se necesita poner en práctica una estrategia clara y firme para la implantación y ejecución del acervo. La transposición, la aplicación y el

cumplimiento del acervo corresponden no solamente al gobierno y a las instituciones sino también a los sectores económicos.

Se planteaban dos cuestiones fundamentales respecto al impacto de la legislación comunitaria en los Países de la Ampliación. En primer lugar, la repercusión sobre la competitividad y en segundo lugar, la capacidad administrativa de las instituciones para lograr los objetivos definidos en las directivas no imponiendo una carga desproporcionada en los Estados.

Si bien las Obligaciones se han visto impuestas y son de ineludible cumplimiento, en lo que respecta a los Derechos de los Países de la Ampliación en el entorno de la Unión Europea los nuevos ciudadanos de la Unión han visto restringido su derecho a la libre circulación de personas que tanto se proclama en la legislación comunitaria.

En el ámbito comunitario se proclama que la adhesión de nuevos Estados puede estar sujeta a ajustes técnicos, y que excepcionalmente, puede estar sometida a exenciones temporales y a acuerdos transitorios que no supondrán modificaciones de las normas de la Comunidad. El principio general es que los periodos transitorios han de ser lo más limitados posible en número, concretos en cuanto al ámbito y de duración breve, con el objetivo de producir la menor distorsión posible al conjunto. Este hecho ha servido de base para la aplicación de una restricción a los procesos migratorios en el ámbito de comunitario, es decir, para la puesta en práctica de un periodo transitorio a la libre circulación de los nuevos ciudadanos del espacio de la Unión.

La Quinta Ampliación de la Unión Europea ha impuesto a los nuevos Estados socios el establecimiento de una moratoria para la entrada en vigor de la libre circulación y, al mismo tiempo, la exigencia de aplicación anticipada del *acervo comunitario* en materia migratoria.

Una mirada atrás en el proceso de integración europea revela que preocupaciones similares a las actuales ya se pusieron de relieve en anteriores ampliaciones; en la incorporación de Grecia, España y Portugal, se aplicaron moratorias a la extensión de la libertad de circulación de personas de los nuevos Estados miembros. El paso de los años puso de manifiesto que no tuvo ninguna justificación la puesta en práctica de un periodo transitorio a la libre circulación de los ciudadanos de estos Estados tras su adhesión al espacio comunitario.

CUADRO 2: CRONOLOGICO DE LA UNION EUROPEA

9 de mayo de 1950

Declaración Schuman. Por medio de un discurso inspirado por Jean Monnet, Robert Schuman, ministro francés de Asuntos Exteriores, propone en París, poner en común los recursos de carbón y de acero de Francia y de la República Federal de Alemania en una nueva organización abierta a los demás países de Europa.

18 de abril de 1951

Firma del **Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero** (Véase Cuadro 1).

1-2 de junio de 1955

Reunidos en la Conferencia de Mesina, los ministros de Asuntos Exteriores de los seis países deciden ampliar la integración europea a toda la economía.

25 de marzo de 1957

Firma de los **Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica** (Véase Cuadro 1).

4 de enero de 1960

A instancias del Reino Unido, firma del Convenio de Estocolmo por el que se crea la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), que comprende diversos países europeos que no forman parte de la CEE.

20 de julio de 1963

La CEE firma con dieciocho países africanos el Convenio de Yaundé I.

8 de abril de 1965

Firma del **Tratado de Fusión de los Ejecutivos de las tres Comunidades** (Véase Cuadro 1).

29 de enero de 1966

Compromiso denominado "de Luxemburgo". Tras una crisis política, Francia acepta volver a ocupar su silla en el Consejo como contrapartida del mantenimiento de la regla de la unanimidad cuando estén en juego "intereses nacionales sumamente importantes".

1 de julio de 1968

Supresión, con un año y medio de antelación, de los últimos derechos de aduana intracomunitarios para los productos industriales y creación del Arancel Aduanero Común.

1 de enero de 1969

Firma del Convenio de Yaundé II entre la CEE y diecinueve Estados africanos.

1-2 de diciembre de 1969

En la Cumbre de La Haya, los Jefes de Estado y de Gobierno de la CEE deciden profundizar la integración europea y preparan el camino para la Primera Ampliación.

22 de abril de 1970

Firma del Tratado de Luxemburgo por el que se establece la financiación progresiva de las Comunidades Europeas mediante recursos propios y por el que se amplían los poderes de control del Parlamento Europeo.

22 de enero de 1972.

Firma en Bruselas de los Tratados de Adhesión a las Comunidades Europeas de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido.

24 de abril de 1972

Los seis Estados miembros aplican la Serpiente Monetaria Europea.

1 de enero de 1973

Primera Ampliación de la Comunidad Europea: entrada de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. El número de miembros asciende a nueve. Noruega queda fuera tras la celebración de un referéndum en el que la mayoría de los ciudadanos votan en contra de la Adhesión.

9-10 de diciembre de 1974

Cumbre de París, en la que los Jefes de Estado y de Gobierno de los nueve Estados miembros deciden reunirse regularmente en Consejo Europeo (tres veces al año), proponen la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal directo y establecen la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

28 de febrero de 1975

Firma del Convenio de Lomé I entre los Estados miembros y cuarenta y seis Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

22 de julio de 1975

Firma del Tratado por el que se incrementan los poderes presupuestarios del Parlamento Europeo y por el que se crea un Tribunal de Cuentas europeo. Entra en vigor el 1 de junio de 1977.

13 marzo de 1979

Entra en vigor el Sistema Monetario Europeo y el ecu.

7-10 de junio de 1979

Se celebran las primeras elecciones por sufragio universal directo de los cuatrocientos diez diputados del Parlamento Europeo.

31 de octubre de 1979

Se firma el Convenio de Lomé II entre los Estados miembros y cincuenta y ocho Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

1 de enero de 1981

Entrada de Grecia en las Comunidades Europeas. El número de Estados miembros se eleva a diez.

14-17 de junio de 1984

Se celebran las segundas elecciones directas al Parlamento Europeo.

8 de diciembre de 1984

Se firma el Convenio de Lome III entre los Estados miembros y sesenta y seis Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

14 de junio de 1985

Firma del Acuerdo de Schengen, entre Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo, y Países Bajos cuya finalidad es abolir los controles en las fronteras.

1 de enero de 1986

España y Portugal se convierten en Estados miembros de las Comunidades Europeas.

17 y 28 de febrero de 1986

Firma del **Acta Única Europea** (Véase Cuadro 1).

15-18 de junio de 1989

Terceras elecciones directas al Parlamento Europeo.

9 de noviembre de 1989

La Caída del muro de Berlín inicia la reunificación de Alemania.

15 de diciembre de 1989

Se firma el Convenio de Lome IV entre los Estados miembros y setenta y un Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

19 de junio de 1990

Se firma el Convenio Schengen entre los Estados parte del Acuerdo Schengen. La mayoría de los Estados miembros irán firmando este Convenio con posterioridad.

1 de julio de 1990

Se inicia la primera fase de la Unión Monetaria.

3 de octubre de 1990

Entra en vigor el Acuerdo de Unificación de Alemania, supone la incorporación a las Comunidades Europeas de la antigua República Democrática Alemana.

9-10 de diciembre de 1991

El Consejo Europeo de Maastricht aprueba un Tratado de la Unión Europea que sienta las bases de una política exterior y de seguridad común, una cooperación más estrecha en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior y la creación de una unión económica y monetaria, con una moneda única.

16 de diciembre de 1991

Se firman los Acuerdos Europeos con Hungría y Polonia. En 1993 se firmarán con Eslovaquia, República Checa, Bulgaria y Rumania; en 1995 se firmarán con Estonia, Letonia y Lituania; y en 1996 con Eslovenia.

7 de febrero de 1992

Firma del **Tratado de la Unión Europea en Maastricht** (Véase Cuadro 1).

1 de enero de 1993

Establecimiento del mercado único europeo.

21-23 junio de 1993

Consejo Europeo de Copenhague se decidió integrar en la Unión Europea a los Países de Europa Central y Oriental que lo desearan cuando cumplieran unos criterios específicos, los denominados "Criterios de Copenhague".

1 de enero de 1994

Se inicia la segunda etapa de la Unión Monetaria

9 -12 de junio de 1994

Cuartas elecciones directas al Parlamento Europeo.

1 de enero de 1995

Adhesión de Austria, Finlandia y Suecia a la Unión Europea, con lo que el número de Estados miembros se eleva a quince. Noruega queda de nuevo fuera tras la celebración de un referéndum en el que la mayoría de los ciudadanos vota en contra del ingreso.

27-28 de noviembre de 1995

Conferencia Euromediterránea de Barcelona, en la que se instaura una asociación entre la UE y los países de la ribera sur del Mediterráneo.

2 de octubre de 1997

Firma del **Tratado de Ámsterdam** (Véase Cuadro 1).

1 de junio de 1998

Se crea el Banco Central Europeo (BCE).

1 de enero de 1999

Comienzo de la tercera etapa de la Unión Monetaria, once países de la UE adoptan el euro, que se pone en circulación en los mercados financieros en sustitución de las antiguas monedas para las transacciones no monetarias. El Banco Central Europeo asume la responsabilidad de la política monetaria. Grecia se convierte en el duodécimo país de la zona euro el 1 de enero de 2001.

10 -13 de junio de 1999

Quintas elecciones directas al Parlamento Europeo.

15-16 de octubre de 1999

Consejo Europeo de Tampere consagrado a la realización de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.

23-24 de marzo de 2000

El Consejo Europeo de Lisboa elabora una nueva estrategia para impulsar el empleo en la UE mediante la modernización de la economía y el refuerzo de la cohesión social en una Europa basada en el conocimiento.

23 de junio del 2000

Se firma el Acuerdo de Cotonou entre los Estados miembros y setenta y ocho Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

7-8 de diciembre de 2000

En Niza, el Consejo Europeo adopta el texto de un nuevo Tratado que reforma el sistema de adopción de decisiones de la UE con la perspectiva de la Quinta Ampliación. Los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo Europeo y de la Comisión Europea proclaman solemnemente la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

26 de febrero de 2001

Firma del **Tratado de Niza** (Véase Cuadro 1).

14-15 de diciembre de 2001

Consejo Europeo de Laeken. Adopción de una declaración sobre el futuro de la UE que allana el camino para una futura gran reforma de la Unión y para la convocatoria de una Convención encargada de elaborar un proyecto de Constitución Europea.

1 de enero de 2002

Puesta en circulación de los billetes y monedas de euro en los doce países de la zona del euro.

13 de diciembre de 2002

El Consejo Europeo de Copenhague aprueba la adhesión de diez países candidatos (República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia) el 1 de mayo de 2004.

4 de octubre de 2003

Inicio de la conferencia intergubernamental responsable de la elaboración del Tratado Constitucional.

1 de mayo de 2004

Adhesión a la UE de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.

10 y 13 de junio de 2004

Sextas elecciones directas al Parlamento Europeo.

29 de octubre de 2004

Se adopta en Roma la Constitución Europea (sujeta a la ratificación de los Estados miembros).

29 de mayo y 1 de junio de 2005

Los votantes de Francia rechazan la Constitución en un referéndum y tres días más tarde los votantes de los Países Bajos hacen lo mismo.

3 de octubre de 2005

Se inician las negociaciones de adhesión con Turquía y Croacia.

1 de enero de 2007
Adhesión de Bulgaria y Rumania a la Unión Europea.
Eslovenia adopta el euro.

13 de diciembre de 2007
Firma del **Tratado de Lisboa** (Véase Cuadro 1).

1 de enero de 2008
Chipre y Malta entran en la zona euro.

12 Diciembre de 2008
Suiza se une al espacio Schengen.

1 Enero de 2009
Eslovaquia ingresa en la zona euro.

4 - 7 de junio de 2009
Séptimas elecciones directas al Parlamento Europeo.

1 de enero de 2011
Estonia adopta el euro como moneda oficial.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la web oficial de la Unión Europea ([http:// www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

II. III. CONCEPTO DE LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS. APROXIMACION DESCRIPTIVA Y NORMATIVA.

Los procesos migratorios en el ámbito de la Unión se sustentan en el derecho a la libre circulación de personas y en el concepto de ciudadanía de la Unión Europea.

La Comisión Europea define que es Ciudadano Europeo cualquier persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro de la Unión Europea, y pone de relieve que la ciudadanía de la Unión complementa la ciudadanía nacional sin sustituirla.

A su vez, destaca que la Ciudadanía de la Unión, como parte integrante del Tratado de la Unión Europea, confiere a los nacionales de los Estados

miembros una serie de derechos, entre ellos, el derecho a la libertad de circulación en todo el territorio de la Unión¹⁰.

Por tanto en el espacio europeo la libre circulación de personas es un derecho fundamental de los ciudadanos de la Unión Europea en virtud de los Tratados en los que se sustenta. Se expresa por medio del espacio de libertad, seguridad y justicia exento de fronteras internas. La supresión de las barreras internas implica una gestión reforzada de las fronteras externas del espacio de la Unión así como la regularización de la entrada y la residencia de personas procedentes de países extracomunitarios.

La libre circulación de personas está establecida en el **Tratado de la Comunidad Europea** (1957), en el **Artículo 3** de la Primera Parte; y en los Artículos del **Capítulo Primero: Trabajadores (art. 39-42)** del Título III: Libre Circulación de Personas, Servicios y Capitales, de la Tercera Parte: Políticas de la Comunidad del Tratado de la Comunidad Europea.

El artículo 3 señala que "...la acción de la Comunidad implicará.....c) un mercado interior caracterizado por la supresión entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales".

El Artículo 39 establece que "quedará asegurada la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad. La libre circulación supondrá la abolición de toda discriminación por razón de nacionalidad entre los trabajadores de los Estados miembros, con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo. Sin perjuicio de las limitaciones justificadas por razones de orden público, seguridad y salud pública, la libre circulación de trabajadores implica el derecho:

- a) de responder a ofertas efectivas de trabajo;
- b) de desplazarse libremente para este fin por el territorio de los Estados miembros;
- c) de residir en uno de los Estados miembros con objeto de ejercer en él un empleo, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables al empleo de los trabajadores nacionales;
- d) de permanecer en el territorio de un Estado miembro después de haber ejercido en él, en las condiciones previstas en los reglamentos de aplicación establecidos por la Comisión".

¹⁰ Asimismo, se incluye el derecho a apelar al Defensor del Pueblo Europeo, iniciar propuestas legislativas (iniciativa ciudadana), el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas, y la protección diplomática y consultar por parte de cualquier Estado miembro fuera de la Unión.

El **Tratado de la Unión Europea** (1992) señala en su **Artículo 2** que la Unión Europea tendrá por objetivo “reforzar la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos de sus Estados miembros, mediante la creación de una Ciudadanía de la Unión”.

A su vez, el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea establece que Unión Europea tendrá por objetivo “promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores”.

Se debe poner énfasis en que el Tratado de Maastricht ha reformado el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea añadiendo íntegramente a la Segunda Parte del **Tratado de la Comunidad Europea: La Ciudadanía de la Unión** (art. 17-22).

El Artículo 17 señala que “Se crea la Ciudadanía de la Unión. Será Ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional”. A su vez destaca que “Los Ciudadanos de la Unión son titulares de los derechos y sujetos a los deberes previstos en el presente Tratado”

El Artículo 18 expone que “Todo Ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, con sujeción a las limitaciones y condiciones previstas en el presente Tratado y en las disposiciones adoptadas para su aplicación”.

La Unión Europea ha aprobado una Directiva sobre el derecho de los ciudadanos europeos a circular y a residir libremente en el espacio de la Unión en la que se refunden todas las medidas dispersas en el complejo corpus legislativo que había venido regulando hasta la fecha esta materia.

Esta es la Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros, por la que se modifica el Reglamento (CEE) nº 1612/68¹¹ y se derogan el Reglamento nº 1251/70 y las Directivas 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE y 93/96/CEE.

Con la finalidad de facilitar el ejercicio del derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión la Directiva 2004/38/CE reúne en un único texto el complejo corpus legislativo vigente en materia de derecho de entrada y residencia de los ciudadanos de la Unión.

¹¹ El Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo de 15 de octubre de 1968 relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad ha sido modificado por La Directiva 2004/38/CE al instaurar la ciudadanía de la Unión como situación de base de los nacionales de los Estados miembros cuando ejercen su derecho a circular y residir libremente en el territorio de la Unión.

II. IV. LA CONVERGENCIA Y LA COHESION ECONOMICO Y SOCIAL. ENFOQUE NORMATIVO.

La Comisión Europea afirma que la convergencia es el aspecto primordial la **Cohesión Económica y Social**, y enfatiza que las políticas de Cohesión son acciones estructurales que tienen la finalidad de incrementar la convergencia.

El **Artículo 2** del **Tratado de la Unión Europea** señala que la Unión tendrá entre sus objetivos "el fortalecimiento de la Cohesión Económica y Social".

Hay que poner de relieve que el Tratado de la Unión Europea ha añadido **El Protocolo sobre la Cohesión Económica y Social** que señala: "Las Altas Partes Contratantes, Recordando que la Unión se ha fijado el objetivo de fomentar el progreso económico y social, entre otros medios a través del fortalecimiento de la Cohesión Económico y Social.....Reafirman que el fomento de la Cohesión Económica y Social es vital para el pleno desarrollo y el éxito continuado de la Comunidad".

En cuanto al **Tratado de la Comunidad Europea** destacar que en su **Artículo 2** de la Primera Parte: Principios del Tratado de la Comunidad expone que "La Comunidad tendrá por misión promover.....la cohesión económico y social y la solidaridad entre los Estados miembros".

A su vez, el **Artículo 3** de la Primera Parte: Principios del Tratado de la Comunidad señala que para alcanzar los fines enumerados en el Artículo 2, la acción de la Comunidad implicará.....el fortalecimiento de la Cohesión Económico y Social".

Si bien, se debe resaltar que el Tratado de la Comunidad Europea dedica el **Título XVII: Cohesión Económico y Social** (Art 158-162).

El Artículo 158 establece que "A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su Cohesión Económica y Social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones o islas menos favorecidas, incluidas las zonas rurales".

Los artículos 158 a 162 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea determinan que la Unión Europea debe promover un desarrollo global armonioso y reforzar la cohesión económica y social reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones.

Los instrumentos con los que se han de perseguir estos objetivos tienen su base jurídica en un conjunto de cinco Reglamentos adoptados por el Consejo y el Parlamento Europeo en julio de 2006. Estos Reglamentos son:

Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006 , por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) nº 1260/1999.

Reglamento (CE) nº 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y el Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1783/1999.

Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1784/1999.

Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación europea de cooperación territorial.

III. FUENTES ESTADÍSTICAS.

III. I. PRINCIPALES FUENTES ESTADÍSTICAS EMPLEADAS.

En lo que respecta a las fuentes estadísticas destacar principalmente:

Eurostat es considerada la oficina estadística de la Comisión Europea, produce datos sobre la Unión Europea y promueve la armonización de los métodos estadísticos de los Estados miembros.

Fue creado en 1953 para responder a las necesidades de la Comunidad Económica de Carbón y del Acero. Con el paso de los años su función se

incrementó, con el establecimiento de la Comunidad Europea se convirtió en una dirección general de la Comisión Europea.

Dos de sus principales papeles son la obtención de cifras macroeconómicas que apoyan las decisiones del Banco Central Europeo en su política monetaria, y de datos regionales y clasificación (NUTS) que orientan las políticas estructurales de la Unión Europea.

En definitiva el objetivo de Eurostat consiste en publicar estadísticas a nivel europeo que permitan comparar los distintos países y regiones de la Unión Europea. Proporcionar un servicio de información estadística para la Unión Europea.

Los datos del Eurostat se encuentran divididos en 9 áreas temáticas principales y en 30 áreas subtemáticas. Las áreas temáticas principales son: 1. Estadísticas generales y regionales. 2. Economía y finanzas. 3. Población y condiciones sociales. 4. Industria, comercio y servicios. 5. Agricultura y pesca. 6. Comercio exterior. 7. Transportes. 8. Ambiente y energía. 9. Ciencia y tecnología

Amparada en el Reglamento (CE) no 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2009 relativo a la estadística europea que establece:

“Para garantizar la coherencia y comparabilidad de las estadísticas europeas elaboradas con arreglo a los principios establecidos en el artículo 285, apartado 2¹², del Tratado de la Comunidad Europea, es necesario reforzar la cooperación y la coordinación entre las autoridades que colaboran en el desarrollo, elaboración y difusión de las estadísticas europeas (....) A tal efecto, la cooperación y coordinación de dichas autoridades debe desarrollarse de modo más sistemático y organizarse con pleno respeto a los poderes nacionales y comunitarios y a los acuerdos institucionales, y debe tenerse en cuenta la necesidad de revisar el marco jurídico básico existente para adaptarlo a la realidad actual y responder mejor a los retos futuros y garantizar una mejor armonización de las estadísticas europeas (....) Es necesario, pues, consolidar las actividades del Sistema Estadístico Europeo (SEE) y mejorar su gobernanza, sobre todo con miras a dejar claro el papel respectivo de los institutos nacionales de estadística y otras autoridades nacionales, y de la autoridad estadística comunitaria”.

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE), creada en 1947 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas para promocionar la cooperación económica entre sus Estados miembros y aportar asistencia a los países con economías en transición. Es una de las cinco comisiones regionales bajo la dirección administrativa de las

¹² La elaboración de las Estadísticas comunitarias se ajustará a la imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y al secreto estadístico, y no ocasionará cargas excesivas a los operadores económicos.

Naciones Unidas. Tiene 56¹³ Estados miembros, además de los países europeos, incluye a Estados Unidos, Canadá, Israel, Turquía y las Repúblicas de Asia Central.

El Consejo Económico y Social (ECOSOC), es el principal órgano de coordinación de las actividades económicas y sociales de las Naciones Unidas, y de sus organismos e instituciones especializadas. Es la instancia principal para el examen de las cuestiones económicas y sociales internacionales y para la elaboración de recomendaciones prácticas sobre estas cuestiones orientadas a los Estados miembros y del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Entre sus funciones destaca: jugar un papel de instancia principal para el examen de las cuestiones económicas y sociales internacionales que revistan un carácter mundial o interdisciplinario y para la elaboración de recomendaciones sobre estas cuestiones; y realizar o encargar la realización de los estudios e informes y formular recomendaciones sobre cuestiones internacionales en los campos económico, social, cultural, educativo, y en otros campos similares.

Se debe acentuar que algunas comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas trabajan particularmente en la recopilación y el desarrollo de estadísticas. La División de Estadística de la Comisión Económica para Europa desempeña un papel activo en la cooperación con la División de Estadística de las Naciones Unidas y Eurostat para el desarrollo y la promoción de las estadísticas.

En el ámbito de la UNECE se debe poner de relieve que los datos se usan para describir, reflejar y respaldar un mayor conocimiento de lo que está sucediendo y para tomar decisiones más informadas sobre políticas que puedan relacionarse con el aspecto considerado. Los datos originales son recopilados, procesados y analizados con el fin de hacerlos significativos y útiles para las personas responsables de formular políticas.

La Organización Internacional de las Migraciones (OIM), creada en 1951, es la principal organización intergubernamental en el ámbito de la migración y trabaja en estrecha colaboración con asociados gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales. La Constitución de la OIM reconoce explícitamente el vínculo entre la migración y el desarrollo económico, social y cultural, al tiempo que proclama el derecho a la libertad de movimiento de las personas.

¹³ Los 56 Estados Miembros son:

Albania, Alemania, Andorra, Armenia, Austria, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Croacia, República Checa, Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Kazajistán, Kirguistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Mónaco, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República de Macedonia, Rumanía, Rusia, San Marino, Serbia, Suecia, Suiza, Tayikistán, Turquía, Turkmenistán, Ucrania y Uzbekistán

Cuenta con 132 Estados Miembros, 17 Estados que gozan del estatuto de observador, la OIM está consagrada a promover la migración humana, ofrece servicios y asesoramiento a gobiernos y migrantes.

La labor de la OIM consiste en cerciorarse de una gestión ordenada y humana de la migración, promover la cooperación internacional sobre cuestiones migratorias, ayudar a encontrar soluciones prácticas a los problemas migratorios, y la recopilación de datos sobre los procesos migratorios, publicando datos sobre migración de algunas regiones y sobre algunos asuntos que no están comprendidos por las estadísticas producidas por otras agencias.

La OIM pone de relieve que ante la migración internacional existe la necesidad correspondiente de datos y estadísticas creíbles y globales. Argumenta que las autoridades nacionales son los actores clave que recopilan datos sobre migración, pero sus prácticas varían de un país a otro. El incremento de la cooperación internacional en asuntos relacionados con la migración, junto con el reconocimiento de la necesidad de datos puntuales y comparables sobre migración, ha motivado a llevar a cabo importantes esfuerzos cuyo propósito es recopilar datos y alentar a los Estados a armonizar las prácticas de recolección de datos.

Las estadísticas son recopiladas en una amplia variedad de formas y para diversos propósitos. La mayoría de los Países recopila cierta cantidad de datos básicos de registro. Los países de migración tradicional, países con migración activa tanto temporal como permanente generalmente tienen sistemas para recopilar datos más o menos globales sobre la migración a ese país.

Ahora bien, un número importante de oficinas nacionales de estadística recopila y ordena información que solamente comprenden grupos específicos de personas y aspectos específicos de inmigración y emigración.

La OIM destaca que los problemas vinculados a los procesos migratorios, representan necesidades adicionales de elaboración de estadísticas en el ámbito tanto nacional, como internacional.

Sin embargo, en gran medida, la información precisa y actualizada sobre los niveles de migración internacional y tendencias suele estar incompleta. La recopilación de datos sobre un fenómeno que es fluido y multifacético como la migración es muy desafiante, sobre todo cuando un gran segmento de la migración es irregular.

Asimismo, han sido consultadas otras fuentes estadísticas: Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), División de Población de las Naciones Unidas, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Organización Internacional del Trabajo (OIT).

III. II. LAS DIFICULTADES DE LAS ESTADISTICAS A LA HORA DE MEDIR LAS MIGRACIONES.

Las dificultades para establecer con exactitud el número de personas que emigran se debe, por un lado, a las deficiencias y limitaciones de los registros oficiales y, por otro, al elevado número de personas que viajan de manera irregular.

Los movimientos migratorios desafían a la mayoría de sistemas de registro de las migraciones. Esta situación complica el conocimiento con rigor de los efectos de los flujos migratorios, y obstaculiza una mejor comprensión de este fenómeno.

Asimismo, la dificultad para medir la migración internacional plantea problemas que afectan al análisis de modelos y tendencias, a la identificación de causas, y a la perspectiva de futuros movimientos posibles.

La recogida de datos internacionales en Europa ha mejorado indudablemente en los últimos años, pero sigue habiendo lagunas e inconsistencias, lo que plantea importantes problemas de concepto y de definición debido, en gran medida, a la incompatibilidad entre algunas fuentes.

En los Países de la Ampliación los problemas se acentúan sobretudo por los métodos inadecuados de recogida de datos y la falta de sistemas estadísticos bien establecidos.

Al referirse a las estadísticas en los Países de Europa Central y Oriental, **J. Salt, A. Singleton, J. Hogarth**, (1994) señalan que las estadísticas sobre la emigración son especialmente problemáticas; muchos países no recogen datos y los que lo hacen, tienden a la infraestimación.

Los gobiernos de los países intentan llevar a cabo un control de la migración mediante la realización de estadísticas de la población inmigrante. A la hora de elaborar sus estadísticas, la mayoría de los países contempla un cierto número de categorías en función del tiempo de permanencia.

En los países de inmigración tradicionales se suele establecer una clasificación en inmigrantes permanentes, inmigrantes temporales por periodos largos¹⁴, y visitantes temporales por periodos breves.

Resulta interesante la figura del trabajador invitado, en la década de los sesenta la República Federal de Alemania estableció la contratación de los denominados "trabajadores invitados"; algunos de estos migrantes obtenían permisos de residencia durante un año, mientras que a otros se les permitía tan sólo quedarse durante unos meses en calidad de temporeros.

¹⁴ Se quedan al menos doce meses, ya sea por motivos de trabajo o académicos.

Ahora bien, a la hora de hacer comparaciones entre los países surgen los problemas, no sólo porque las categorías estadísticas sean diferentes, sino debido a que las diferencias reflejan variaciones en el significado de la migración en contextos distintos.

La migración puede definirse como el hecho de atravesar la línea divisoria de una unidad política o administrativa durante un periodo de tiempo mínimo¹⁵.

Una primera clasificación del fenómeno migratorio establece la diferencia entre migración interna y migración internacional, la *migración interna* se refiere al desplazamiento de una región a otra dentro de los límites de un país; la *migración internacional* requiere cruzar la frontera de un Estado. Ahora bien, a la hora de analizar la migración interna e internacional, varios autores sostienen que son parte de un mismo proceso y que deben ser estudiadas conjuntamente¹⁶.

Se debe tener en cuenta que la migración internacional puede producirse entre países poco distantes tanto desde el punto geográfico como cultural; y que por el contrario, la migración interna puede implicar grandes distancias y comunidades muy distintas.

Asimismo, en ocasiones, son las fronteras las que se desplazan, y por lo tanto, se convierte la migración interna en migración internacional. Un claro ejemplo, lo representó el desmembramiento de la Unión Soviética que convirtió a millones de personas en extranjeros en los Estados sucesores.

En palabras de **S. Castles** "las variantes ponen de relieve que no hay nada objetivo en las definiciones de migración, que son el resultado de políticas estatales, adoptadas en respuesta a objetivos políticos y económicos, y a actitudes públicas"¹⁷.

Entre las categorías¹⁸, destacar dos a las que los Estados prestan especial atención:

¹⁵ Véase Boyle et al. (1998).

¹⁶ Véase Skeldon (1997).

¹⁷ Castles, S. (2002, p.26).

¹⁸ Si bien no es relevante desde un punto de vista económico, es interesante hacer referencia a la migración forzada, en un sentido más amplio, incluye no sólo a los refugiados y solicitantes de asilo, sino también a las personas obligadas a trasladarse por situaciones de catástrofe.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), trata de establecer una distinción entre los refugiados y los inmigrantes, si bien se tiene en cuenta que ambos colectivos tienen muchas características en común en cuanto a las necesidades sociales y las repercusiones culturales en su lugar de asentamiento.

Los refugiados, según **La Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951**, son aquellas personas que residiendo fuera de su país de nacionalidad, no puedan o no quieran regresar a él debido a fundados temores de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. Los países firmantes de la Convención se comprometen a

Migrantes altamente cualificados o profesionales, son trabajadores que poseen un elevado nivel de formación y que poseen conocimientos que escasean en los mercados de trabajo internacionales en los que buscan empleo. La mayoría de los países fomentan este tipo de migración internacional.

Migrantes irregulares (también se denominan inmigrantes indocumentados o ilegales) son trabajadores que migran sin la documentación ni permisos necesarios. Si bien, en muchos casos, estas movilizaciones de mano de obra son respuesta a la demanda de los empresarios de los países receptores, ya que su presencia no supone ni costes sociales, ni medidas de protección para los inmigrantes.

IV. LA UNION EUROPEA Y LA QUINTA AMPLIACION.

Entre las múltiples implicaciones de la Quinta Ampliación de la Unión Europea, el fenómeno migratorio era uno de los aspectos que más interés suscitaba.

En el ámbito comunitario, el interés por las repercusiones que la adhesión de los nuevos Estados socios podía tener sobre el volumen de movimientos migratorios en el ámbito de los Estados de la UE-15 y sobre la capacidad de regular y controlar los mismos se manifestaba en gran medida en preocupación.

No solamente los países de UE-15 fronterizos a los Países de la Ampliación eran los que se encontraban más sensibilizados con respecto a los procesos migratorios, sino que el conjunto de la Unión Europea veía la dimensión migratoria de la ampliación con desconfianza, lo que promovió actitudes defensivas.

Es evidente que el temor a los procesos migratorios, con independencia del entorno geográfico del que provengan, es una de las principales preocupaciones de la mayoría de los actuales gobiernos de la Unión Europea.

Con respecto a la Quinta Ampliación, las dos principales preocupaciones eran: en primer lugar, la posible intensificación de las migraciones Este-Oeste derivada de la libertad de circulación de personas que seguiría a la Ampliación; y en segundo lugar, las consecuencias que para el control de los flujos migratorios extracomunitarios iba a tener el traslado hacia el Este de las

proteger a los refugiados permitiéndoles ingresar en sus fronteras y concediéndoles un permiso de residencia.

Los Solicitantes de Asilo, que son aquellas personas que se desplazan cruzando fronteras en busca de protección, pero que no cumplen necesariamente con los criterios estrictos establecidos en la Convención de 1951.

fronteras exteriores de la Unión, en otros términos, la capacidad de los nuevos Estados miembros para controlar de manera adecuada sus fronteras orientales, que tras la Ampliación se convierten en barreras comunes de la Unión Europea.

Es decir, se ponían en el punto de mira dos aspectos, por un lado, el temor a que la libertad de circulación de personas tras la ampliación condujese a un aumento importante de los flujos migratorios procedentes de los países de Europa Central y Oriental, y, por otro, la posibilidad de que se incrementen las dificultades existentes para combatir la inmigración irregular, consecuencia de la migración ilegal que van a experimentar algunos de los nuevos Estados miembros tras el desplazamiento de las fronteras exteriores de la Unión Europea.

El contexto en el que se produce la Quinta Ampliación presenta las siguientes características: los flujos migratorios se han mundializado en paralelo a la globalización; la realidad migratoria en Europa se articula en políticas de admisión y de control de flujos migratorios que imponen destacadas barreras en casi todos los países y producen infinidad de consecuencias no deseadas; las vías para el derecho de asilo se encuentran saturadas; se ha ido creando una poderosa industria de la migración clandestina; y la integración de los migrantes en las sociedades de los países receptoras se enfrenta a importantes obstáculos.

En cualquier caso, la mayoría de los estudios revelan que las tendencias migratorias en los Países de la Ampliación no son intensas sino complejas, inciertas y cambiantes.

Es necesario tener presente el momento histórico para la Unión Europea en el que se ha producido la Quinta Ampliación, y, en especial, un elemento central del mismo en materia de migración, la ausencia de una política migratoria común en una Unión definida como un espacio de libertad, justicia y seguridad.

Al contrastar la hipótesis se ha conseguido demostrar que la puesta en práctica de un periodo transitorio para la libre circulación de personas tras la Quinta Ampliación no tenía fundamentación ni teórica ni empírica.

En los cuadros 3 y 4 se pone de relieve el año de supresión del periodo transitorio a la libre circulación de personas para los Estados de la Quinta Ampliación (1 de Mayo 2004; 1 de Enero de 2007).

CUADRO 3: QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA
ESTADOS MIEMBROS 1 DE MAYO DE 2004.
AÑO DE SUPRESION DEL PERIODO TRANSITORIO A LA LIBRE
CIRCULACION DE PERSONAS.

	2004	2006	2007	2008	2009	2011
Alemania						MAYO2011
Austria						MAYO2011
Bélgica					MAYO2009	
Dinamarca					MAYO2009	
España		MAYO2006				
Finlandia		MAYO2006				
Francia				JULIO2008		
Grecia		MAYO2006				
Holanda			MAYO2007			
Irlanda	MAYO2004					
Italia		MAYO2006				
Luxemburgo			NOVIEMBRE2007			
Portugal		MAYO2006				
Reino Unido	MAYO2004					
Suecia	MAYO2004					

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la web oficial de la Unión Europea ([http:// www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

CUADRO 4: QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA.
ESTADOS MIEMBROS 1 DE ENERO DE 2007.
AÑO DE SUPRESION DEL PERIODO TRANSITORIO A LA LIBRE
CIRCULACION DE PERSONAS.

	2007	2009	2011
Alemania			Régimen transitorio vigente
Austria			Régimen transitorio vigente
Bélgica			Régimen transitorio vigente
Bulgaria	ENERO2007		
Dinamarca		ENERO2009	
Eslovaquia	ENERO2007		
Eslovenia	ENERO2007		
España		ENERO2009	
Estonia	ENERO2007		
Finlandia	ENERO2007		
Francia			Régimen transitorio vigente
Grecia		ENERO2009	
Holanda			Régimen transitorio vigente
Hungría		ENERO2009	
Irlanda			Régimen transitorio vigente
Italia			Régimen transitorio vigente
Letonia	ENERO2007		
Lituania	ENERO2007		
Luxemburgo			Régimen transitorio vigente
Polonia	ENERO2007		
Portugal		ENERO2009	
Reino Unido			Régimen transitorio vigente
Rep Checa	ENERO2007		
Rumania	ENERO2007		
Suecia	ENERO2007		

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la web oficial de la Unión Europea ([http:// www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

PRIMERA PARTE

MARCO ANALITICO Y TEORICO

CAPITULO 1

LA UNION EUROPEA: EL PROCESO DE INTEGRACION ECONOMICA MAS AMBICIOSO.

La Unión Europea, el proceso de integración más ambicioso, tras la Quinta Ampliación, tal y como se indica en la introducción de esta investigación, se convierte en un escenario incomparable para analizar la convergencia y los movimientos migratorios.

La Quinta Ampliación (1 de mayo de 2004 y 1 de enero de 2007) ha supuesto un gran desafío para el entorno comunitario, la UE inicia una nueva fase del proceso de integración europeo marcado por el aumento de la heterogeneidad.

La peculiaridad de la Quinta Ampliación de la Unión proviene de la cuantía de los Estados implicados, y del muy inferior nivel de desarrollo económico de los nuevos Estados miembros. Las diferencias de los aspectos económicos en el seno de la nueva Unión Europea se acrecientan intensamente.

Los diez países del Este y Centro de Europa suponen un tercio del territorio de la Unión Europea, y aproximadamente el 28% de su población, con un total de alrededor de 103 millones de habitantes. En el momento de la primera fase de la adhesión, el PIB por habitante en paridad de poder adquisitivo de los nuevos Estados miembros era de más o menos 10.600 euros, existiendo grandes diferencias entre los Estados más ricos y los más pobres. Un PIB per cápita que distaba del que existía en la Unión Europea (UE-15). El PIB por habitante en paridad de poder adquisitivo en relación a media comunitaria presentaba destacadas divergencias entre los más Estados más prósperos (Eslovenia, 79%, República Checa 71% y Hungría 60%) y los más pobres (Letonia 43% Bulgaria 30% y Rumania 31%).

Los nuevos Estados miembros plantean nuevos desafíos al proceso de integración europeo; nuevos riesgos y oportunidades que afectan de manera desigual a los Estados de la Unión Europea (UE-15). En el proceso de integración de las economías de los países de Europa Central y Oriental en la Unión Europea, las características específicas de los nuevos Estados miembros han de estar presentes. La última Ampliación de la Unión Europea se ha

convertido en un importante reto para las instituciones de la integración europea.

Al tener como referente de la investigación la **Unión Europea**, en este primer capítulo se ponen de relieve dos características especiales con las que cuenta la hipótesis de partida: por un lado, la libre circulación de personas proclamada tanto en Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea como en el Tratado de la Unión Europea; y por otro, la Cohesión Económico y Social que tiene por finalidad alcanzar la convergencia y que es anunciada en el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y a la que el Tratado de la Comunidad Europea dedica el Título XXVII de la Tercera Parte.

En este capítulo se analiza la aportación al significado de la integración económica realizado por la Unión Europea. Asimismo, se realiza un estudio de la integración en el ámbito comunitario y los efectos e implicaciones respecto a la libre circulación de personas y a la convergencia. Poniendo énfasis en las características de la integración europea, las diferentes etapas de la integración europea y el papel que se concede a la convergencia y la libre circulación de personas.

Asimismo, se pone de relieve que la Unión Europea presume de haber incorporado a la expresión de integración económica elementos redistributivos y de solidaridad regional, por medio de la implantación de la Cohesión Económica y Social, y se analiza que el Tratado de la Unión Europea establece que es necesaria la creación de un espacio sin fronteras y la Cohesión Económica y Social, señalado que la política de cohesión comprende toda acción estructural de la Unión Europea que tenga por finalidad incrementar la convergencia.

Finalmente, se estudia un derecho establecido en el entorno comunitario y un aspecto fundamental de la integración europea: el derecho a la libre circulación de los ciudadanos de la Unión Europea.

1.1. LA APORTACION AL SIGNIFICADO DE LA INTEGRACION ECONOMICA REALIZADO POR LA UNION EUROPEA.

La **Integración Económica** es un proceso que involucra a dos o más países en la constitución de un espacio económico común. A lo largo de la historia de las relaciones internacionales es posible encontrar diversas formas de colaboración económica entre países, sin embargo los fenómenos de

integración económica en sentido riguroso son relativamente actuales. La integración económica es propia de la segunda mitad del siglo XX.

A. Calvo (2003)¹⁹ señala que "El término integración económica se viene utilizando, según Machlup, desde 1942, para definir algunas formas de relaciones económicas internacionales. A partir de 1950, el concepto aparece delimitado para configurar la participación de varios países en un área regional más amplia. Así considerada, la integración económica sería un medio para: conseguir una mayor liberalización comercial entre los miembros, establecer elementos de cooperación, aumentar la prosperidad económica del área integrada".

B. Balassa (1964) señala que es imprescindible distinguir entre la integración económica y la cooperación económica. Por un lado, la **Cooperación Económica**²⁰ supone la adopción de acuerdos que no contemplan ninguna cesión de soberanía por parte de los países firmantes; la mayoría de los Tratados Comerciales son acuerdos de cooperación económica y se dirigen, por lo general, a reducir los niveles de protección económica entre países. Por otro lado, la **Integración Económica** lleva implícito y se sustenta en la firma de acuerdos que comportan la puesta en marcha de medidas que dan lugar a la supresión de algunas formas de discriminación.

Se advierte que la principal diferencia entre la Cooperación Económica y la Integración Económica es que la Cooperación supone acciones encaminadas a reducir algunas formas de discriminación y la Integración implica medidas dirigidas a suprimir algunas formas de discriminación. Además la Integración a diferencia de la Cooperación implica algún tipo de cesión de soberanía por parte de los países signatarios.

Por tanto, los procesos de integración económica implican que el grado de dependencia entre los países que forman parte aumente, R.N. Cooper (1976) hace referencia a "la creciente sensibilidad" de la economía de un país respecto a lo que ocurre en los demás.

¹⁹ Calvo, A. (2003, p.35).

²⁰ En lo que respecta a la Cooperación Económica un claro ejemplo son los **Acuerdos de Comercio Preferencial**. Cuando dos ó mas países firman un Acuerdo de Comercio Preferencial reducen los aranceles a las importaciones de bienes entre ellos y mantienen sus aranceles originales frente al resto del mundo. (En 1931, mediante el Estatuto de Westminster; se constituyó la Commonwealth entre el Reino Unido y un grupo de países (antiguos territorios del Reino) como un sistema de preferencias de la mancomunidad, en el que los países integrantes reducían sus aranceles al comercio mutuo, al tiempo que mantenían los aranceles con respecto al resto del mundo.) **Ricardo Basaldúa** resalta que en una Zona de Preferencias Arancelarias dos ó más Estados se comprometen a ofrecer a sus respectivas producciones un trato preferencial en comparación al que conceden a terceros países, es decir, se otorgan ventajas arancelarias en el comercio recíproco. Asimismo, señala que en las Zonas de Preferencias Arancelarias hay que distinguir entre: **área de preferencias arancelarias**, en la que las concesiones son exclusivamente a los derechos aduaneros que gravan la exportaciones e importación de mercancías; **área de preferencias aduaneras**, en la que, además de las restricciones arancelarias, se contemplan otros tributos aduaneros, que se aplican con ocasión de la exportación o la importación; y **área de preferencias económicas**, en la que las concesiones abarcan aquellos todos los aspectos que suponen un tratamiento discriminatorio a las mercancías importadas.

En lo que respecta a **la literatura sobre la integración económica** destacar que es abundante y se ha ido enriquecido con los acontecimientos acaecidos en el entorno internacional con el paso del tiempo.

N. Tinbergen (1968) define la integración económica como la creación de la estructura económica internacional más deseable suprimiendo las barreras artificiales para el funcionamiento del comercio libre e introduciendo formas de cooperación y unificación.

G. Myrdal (1959) advierte en la integración a nivel internacional el logro del viejo ideal occidental de la igualdad de oportunidades.

No obstante, es imprescindible destacar las importantes aportaciones realizadas por **B. Balassa** (1961) a principios de los sesenta referentes tanto al concepto de integración económica como a sus diversas formas.

Respecto a la tipología de las diversas formas de integración regional B. Balassa (1961) puso de manifiesto que las principales formas de integración económica son:

Zona de Libre Comercio²¹.

Unión Aduanera

Mercado Común/Mercado Interior

Unión Económica

Unión Política/Integración Económica Completa ó Total

Se establecen cinco etapas o grados de integración; por tanto, la integración adquiere distintas formas, desde la simple eliminación de obstáculos al movimiento de mercancías a una integración completa que abarca áreas políticas de los países miembros.

Es decir, en lo que respecta a la integración es posible establecer una clasificación según el grado de integración, donde cada una de las etapas tiene ciertos rasgos esenciales y característicos que la diferencian tanto de la fase inmediatamente anterior como posterior.

En el límite superior se encontraría la Unión Política²², fase de integración en la que, además de alcanzar la última etapa de la integración económica, la

²¹Una Zona de Libre Comercio es un acuerdo entre dos ó más Estados, en el que las partes acuerdan suprimir las tarifas arancelarias y otras barreras o restricciones cuantitativas al comercio recíproco de bienes, pero conservando cada uno de ellos autonomía e independencia con respecto de su comercio con terceros Estados, es decir, conservan su propia política comercial y sus aranceles frente al resto del mundo. El principal objetivo son las medidas tomadas en frontera entre las partes integrantes, con el propósito de incrementar los flujos de los intercambios recíprocos. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Área Europea de Libre Comercio son buenos ejemplos.

En las Zonas de Libre Comercio se presenta el problema que se conoce como *huida de comercio*, ya que, al no tener un arancel externo común sino que los aranceles varían de un país integrante a otro, un país no perteneciente a la Zona de Libre Comercio puede hacer entrar sus mercancías en el país miembro que tenga el arancel más bajo y, una vez introducidas en él, repartirlas desde allí al resto de países integrantes de la Zona que tienen aranceles más altos.

Unión Económica y Monetaria, se ponen en común cuestiones que afectan a ámbitos que van más allá de lo estrictamente económico. Es decir, la también denominada como Integración Total supone el mayor grado de integración al que puede aspirar los Estados miembros y se produce cuando los países involucrados tienden no solo a armonizar sino a unificar políticas económicas, al tiempo que abarca aspectos relativos a otras políticas. Es decir, la integración política: es una integración económica completa a la que hay que añadir decisiones políticas.

En esta clasificación de las diversas formas de integración regional se observa que la integración y la correspondiente cesión de soberanía son tanto mayores cuanto más avanzamos en la escala.

Es evidente que, a medida que el proceso de integración es más intenso, aumenta el papel que desempeña la creación de instituciones comunes y la cesión de determinados poderes de la soberanía nacional a estas instituciones.

Asimismo, en el ámbito teórico, hay que destacar que a partir de la obra de **J. Viner** (1950), pionero en los estudios sobre la Unión Aduanera, se ha desarrollado una amplia literatura, ya que no sólo interesa a investigadores sino también a los gobiernos con el fin de ofrecer argumentos a favor de tesis integracionistas. La obra de Jacob Viner, se convirtió en la estructura teórica y en el punto de partida para toda la investigación desarrollada con posterioridad.

Si bien el estudio del comercio internacional forma parte de la historia del pensamiento económico, el análisis de las áreas de integración económica es relativamente reciente. Hasta mediados del siglo XX, la integración económica no se convirtió en parte del pensamiento económico.

En resumen, las formas de Integración Económica van desde la simple liberalización del movimiento de mercancías a la integración completa que abarca diferentes áreas de la política de un país. Es decir, teniendo en cuenta que la integración es un proceso progresivo y dinámico, la creación de organismos comunes va a estar directamente relacionado con la profundización del proceso integrador.

Se considera que el proyecto europeo ha contribuido de forma decisiva en el concepto de integración económica. La creación de la Comunidad Económica Europea en 1958 ha enriquecido el término de integración económica; con posterioridad, el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria, con una moneda común y unas políticas integradas, junto a una política exterior y de defensa comunes ha fortalecido el concepto de integración

²² Los Estados Unidos son ejemplo de Unión Económica, Monetaria y Política. Los cincuenta y un Estados se encuentran unidos entre sí por una unión económica, tienen una moneda común y actúan de manera conjunta en los temas de política exterior.

Los Estados, por su parte, tienen competencias en determinados temas (educación, seguridad...), lo que confiere que cada uno de ellos preserve su identidad.

económica internacional. La Unión Europea se considera el proceso de integración económica más avanzado del entorno internacional.

Algunos economistas²³ sostienen que la Unión Europea ha añadido al término elementos redistributivos y de solidaridad regional a través de **su política regional** y de **la cohesión económica y social**; apoyando e impulsando el desarrollo de las regiones más atrasadas del área por medio del establecimiento de los **Fondos Estructurales** y de la creación del **Fondo de Cohesión**.

En términos teóricos, el ámbito comunitario concede a la definición de Integración Económica una enunciado más amplio; al considerar que es un medio para alcanzar una mayor coordinación económica y monetaria, favorecer la integración financiera y presupuestaria, ampliar los elementos de cooperación en el ámbito regional a favor de las regiones menos favorecidas, proporcionar un mayor nivel de bienestar a los ciudadanos, y fomentar la competitividad del área integrada frente al resto de los socios comerciales a nivel mundial.

1.2. UN ESTUDIO DE LA INTEGRACION EN EL AMBITO COMUNITARIO Y LOS EFECTOS E IMPLICACIONES RESPECTO A LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS Y A LA CONVERGENCIA.

1.2.1. BREVE REFERENCIA A LAS CARACTERISTICAS DE LA INTEGRACION EUROPEA.

El fenómeno de la Integración Económica se caracteriza por dos aspectos fundamentales: Por un lado, la integración es un proceso destinado a suprimir la discriminación entre unidades económicas pertenecientes a varios Estados y supone una transferencia de soberanía, una cesión de algunas porciones de su autoridad a una entidad de ámbito superior representada por el conjunto de países integrados; es decir, implica el traspaso de parcelas de soberanía desde el Estado-Nación a una entidad supranacional. Por otro, la integración a medida que se intensifica constituye un proceso de creciente complejidad que conlleva la interdependencia cada vez más intensa entre las naciones.

El objetivo fundamental de los acuerdos regionales es la mejora del bienestar de los países participantes, a través de la reducción o eliminación de

²³ Véase Calvo, A (2004).

las restricciones y de los obstáculos que impiden una mayor integración de sus mercados nacionales, de acuerdo con el nivel de integración elegido.

En definitiva, la integración constituye un proceso en el que se adoptan medidas para alcanzar la mejor asignación de recursos entre los países miembros y la eliminación gradual de los obstáculos dentro del área.

La mayoría de los acuerdos regionales existentes han sido propuestos por razones políticas, independientemente de que los argumentos alegados para su establecimiento hayan sido expresados en términos de beneficios económicos.

La dinámica del proceso de integración económica puede producir una mayor apertura e interdependencia entre sus Estados miembros, tanto comercial en los niveles bajos de integración, como en las políticas económicas y monetarias en los niveles más complejos de integración económica; y como consecuencia convertirse un polo de atracción para países de su entorno.

La integración económica, como todo proceso, puede comportar periodos de desajuste y tensiones entre los socios participantes, y éstos serán tanto mayores cuanto más complejo sea el proceso de integración seleccionada y cuanto mayor grado de interdependencia se genere entre los Estados miembros. Es decir, la propia dinámica de la integración puede dar lugar a que surjan conflictos entre los países miembros del área de integración, derivado de una mayor interdependencia de las políticas económica y monetaria, que pueden solventarse a través de la adopción de políticas económicas reforzadas o, por el contrario, suponer que se tome la decisión de permanecer en un nivel de integración más bajo a la espera de solucionar los conflictos.

En lo que respecta a **los efectos de la Integración Económica**, destacar la presencia de dos posturas acerca de los beneficios que se pueden derivar de las diversas formas de integración. Por un lado, los **institucionalistas**, son partidarios de las formas mas complejas de integración económica, consideran los estadios más altos de integración como la mejor solución para resolver los problemas y los retos económicos de determinados países, en un área geográfica dada, porque facilita y propugna la coordinación de las políticas económicas y el establecimientos de instituciones centrales comunes. Por otro, los **funcionalistas**: consideran la integración económica como equivalente exclusivamente al libre funcionamiento del mercado.

La diferencia sustancial entre la postura de los institucionalistas y la de los funcionalistas, una intervencionista y otra librecambista, es la aceptación o no de la intervención del Estado en la vida económica.

Los impulsores del proyecto europeo, entre los que destaca **Jean Monnet**, son un buen ejemplo de institucionalistas, en la medida en que son partidarios del establecimiento de instituciones comunitarias comunes como motor aglutinante de la integración europea.

Por el contrario, no es desdeñable el número de autores, tales como M. Allais, W. Röpke y M.A.Heilperin, que propugnan la solución liberal y consideran que avanzar en el proceso de integración económica constituye una intrusión en el libre funcionamiento del mercado.

En el campo de la Integración Económica se ha desarrollado una doctrina tomando como paradigma de estudio la unión aduanera, que divide los posibles efectos de ésta sobre el nivel de bienestar en estáticos y dinámicos.

Los estudios empíricos en el ámbito comunitario han demostrado que la cuantificación de los beneficios estáticos es, en general, de magnitud pequeña; es decir, los resultados no son sorprendentes. Sin embargo, se constata que los efectos dinámicos presentan un valor mayor, tal y como demuestra el trabajo llevado a cabo por **Paolo Cecchini** (1988).

La interrelación de los efectos positivos y negativos sobre el bienestar de la agrupación es compleja y debe ser analizada en cada caso y según los parámetros de cada situación; no obstante, se considera que con el paso del tiempo los efectos globales tenderán a ser positivos, aunque su magnitud dependerá de muchos factores difíciles de precisar a priori.

El proceso europeo está caracterizado por su complejidad y por el entramado institucional que se ha ido implantando. Desde el inicio del Proyecto Europeo se consideró la necesidad de establecer instituciones comunitarias que garantizaran la igualdad de criterios y el apoyo a la continuación del proceso de integración en Europa. Por esta razón la Unión Europea se incluye dentro de la corriente institucionalista, en la medida que se considera a las instituciones elementos fundamentales para la integración.

Se promulga que la integración europea se diferencia de cualquier otro proceso de integración por la solidaridad regional. Los Fondos Estructurales tienen la finalidad de apoyar a las regiones y zonas más pobres y con menos desarrollo. A su vez, el Tratado de Maastricht estableció el Fondo de Cohesión destinado a ser una contribución financiera a proyectos en los sectores del medioambiente y las redes transeuropeas.

En el ámbito comunitario se pone énfasis en la necesidad de incrementar los esfuerzos para lograr una mayor Cohesión Económica y Social, con el objeto de reducir las diferencias regionales y alcanzar la convergencia en el área de integración europea.

Sin olvidar que, la libre circulación de los factores de producción (trabajo, capital) constituye un aspecto primordial en la integración económica. La libertad de movimiento del factor trabajo, entre los miembros de una integración regional permite no sólo la mejor asignación de la mano de obra, sino que da lugar a una reducción de las desigualdades entre las regiones en cuanto al empleo y los salarios.

1.2.2. LAS ETAPAS DE LA INTEGRACION EUROPEA, LA CONVERGENCIA Y LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.

Considerando como referente la clasificación que realiza **B. Balassa** (1961) sobre el proceso de integración, se analiza en las diferentes fases de la integración europea el papel que se concede a los ciudadanos de los Estados miembros del entorno comunitario en lo relativo al derecho a la libre circulación.

Si bien es a partir de la instauración del Mercado Común cuando se promueve el establecimiento de la libre circulación de personas, se hace una breve referencia a la Unión Aduanera en el proceso de integración europea.

LA UNIÓN ADUANERA²⁴.

En el ámbito comunitario, en el Artículo 23 del Tratado de la Comunidad Europea se pone de manifiesto que "la Comunidad se basará en una Unión Aduanera, que abarcará la totalidad de los intercambios de mercancías y que implicará la prohibición, entre los Estados Miembros, de los derechos de aduana de importación y de exportación y de cualesquiera exacciones de efecto equivalente, así como la adopción de un arancel aduanero común en sus relaciones con terceros países".

Una Unión Aduanera²⁵ se forma cuando dos ó más países suprimen los aranceles, restricciones y obstáculos al comercio recíproco de bienes y además adoptan un *arancel aduanero común* para todos ellos frente al resto del mundo. La Unión Aduanera implica una clara cesión de soberanía por parte de los

²⁴ El ejemplo más citado de unión aduanera, el establecimiento del Deutsche Zollverein en 1833 sirvió de referente en los estudios que se llevaron a cabo antes de firmar el Tratado de Roma en 1957, por el que se creó la Comunidad Económica Europea.

²⁵ Cuatro puntualizaciones con respecto a la Unión Aduanera:

En primer lugar, los países que forman parte de una unión aduanera reducen las tarifas aduaneras entre sí hasta llegar a cero y adoptan un arancel externo común, en forma gradual con plazos y listas de excepciones durante un tiempo que normalmente difiere según el desarrollo económico de los Estados partes.

En segundo lugar, los derechos de importación que se obtienen a través del arancel externo común deben ser distribuidos entre los países que son parte de la unión, para lo cual definen un mecanismo.

En tercer lugar, al existir un arancel externo común, se eliminan las normas de origen, por lo que una mercadería de procedencia extranjera, ingresada legalmente por cualquier repartición aduanera, previo pago del impuesto común que se haya fijado, tiene libre circulación por el espacio geográfico de los países socios de la unión aduanera, por ello se eliminan las normas de origen.

En cuarto lugar, ha de tenerse en cuenta que la forma de negociación con el exterior debe realizarse necesariamente en un bloque en el que son parte todos los Estados miembros.

Arnaud, 1996 señala que la unión aduanera perfecta debe reunir las siguientes condiciones: en primer término, la completa eliminación de tarifas entre sus Estados miembros, en segundo término, el establecimiento de un arancel uniforme sobre las importaciones del exterior de la Unión y en tercer término, la distribución de los ingresos aduaneros entre sus miembros conforme a una fórmula acordada.

Estados integrantes, los Estados integrantes renuncian a tener una política comercial propia.

J. A. Nieto (2001) afirma que "el único ejemplo actual de unión aduanera completa lo constituye la Unión Europea. Desde 1968 no existen aranceles al comercio entre los Estados miembros y, además, y esto es el valor añadido de una unión aduanera, en la UE rige el arancel exterior común para el comercio con el resto del mundo". Asimismo, sostiene que "como consecuencia de ello, la política comercial común ha sido durante años uno de los motores de la integración europea"²⁶.

Existe una amplia literatura sobre la Unión Aduanera; Sin embargo, esta investigación no va a prestar atención a la misma, interesa analizar y considerar los compromisos adquiridos por las instituciones comunitarias respecto a la libre circulación de personas en las siguientes fases de integración hasta la actual Unión Europea

EL MERCADO COMÚN/MERCADO INTERIOR.

El Mercado Común se caracteriza por la supresión de las restricciones a la circulación de bienes, servicios, personas, y capitales. El mercado Común fue el gran objetivo del Tratado de Roma (1957).

El Tratado de la Comunidad Europea señala en la Primera Parte, donde expone los Principios, en su Artículo 2, que la Comunidad tendrá por misión promover el establecimiento de un Mercado Común; y a su vez, en el Artículo 3 de la Primera Parte, el Tratado expone que este Mercado Común será "un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales".

Por lo tanto, los pilares del Mercado Común que se promulga en el ámbito de la Comunidad son: la libre circulación de mercancías, de servicios, de trabajadores y de capitales.

A su vez, el Capítulo 3: Aproximación de las Legislaciones, del Título VI de la Tercera Parte del Tratado de la Comunidad Europea, establece en su Artículo 94 que "el Consejo adoptará por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa petición del Parlamento Europeo y del Consejo Económico y Social directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del Mercado Común".

²⁶J.A.Nieto (2001, p.70).

Asimismo, el Artículo 2 del Tratado firmado en Roma el 25 de marzo de 1957 pone de relieve que la Comunidad tendrá por misión mediante el establecimiento de un Mercado Común promover un alto grado de convergencia de los resultados económicos; y el Artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea apunta que para alcanzar los fines enunciados en el Artículo 2, la acción de la Comunidad implica el fortalecimiento de la cohesión económica y social.

Se pone de manifiesto que el mercado común establecido en el ámbito europeo promulga la finalidad de alcanzar la convergencia de los Estados miembros dentro del marco de la cohesión económico y social.

Conviene recordar el Informe Cecchini sobre las ventajas del mercado interior. Paolo Cecchini realizó una de las más conocidas investigaciones sobre el mercado interior, el estudio fue encargado por la Comisión de las Comunidades Europeas a un equipo de expertos dirigidos por él y se presentó en 1988 bajo el título de Europa 1992: Una apuesta de futuro.

En el informe se analizan las ventajas de abolir completamente las fronteras entre los Estados miembros del entorno comunitario y se procede a valoraciones cuantitativas que superan en complejidad a los estudios que se había realizado con anterioridad.

El punto central de la investigación es la estimación de que la culminación del mercado interior, incluso suponiendo que no se den cambios en las políticas macroeconómicas de los Estados comunitarios, podría aumentar el producto total del entorno comunitario en aproximadamente un 4,5 por ciento e incrementar, a medio plazo, el empleo en cerca de 2 millones de personas. Al mismo tiempo, el estudio afirma que se lograría mejorar los saldos exterior y presupuestario.

Según el informe las ganancias del mercado interior se situaban en unas cotas mucho más elevadas que las que aparecían en la literatura convencional sobre la integración económica.

Asimismo, el estudio dirigido por Paolo Cecchini también valora los beneficios en el caso de que los Estados miembros apliquen políticas coordinadas que eleven el grado de utilización de los recursos económicos disponibles. Según esta hipótesis, el aumento del producto sería del 7 por ciento y el nivel de empleo aumentaría entorno a 5 millones de personas. Esta hipótesis era la adopción de una visión más amplia, estratégica y a largo plazo.

La obra de P. Cecchini constituye un interesante ensayo metodológico, uno de los más ambiciosos que se han elaborado en el área de la integración económica. Ahora bien, en este informe no aparecían dos conceptos que se convertirían en transcendentales en la esfera europea: convergencia real y convergencia nominal, que se convirtieron en transcendentales en los años posteriores.

La Unión Económica se constituye cuando los Estados que han conformado un Mercado Común incorporan la armonización de sus políticas económicas nacionales, con la finalidad de eliminar las discriminaciones que puedan hallarse por las disparidades entre las políticas nacionales de cada uno de los Estados miembros.

La Unión Económica suele ir vinculada a la Unión Monetaria y entonces se denomina Unión Económica y Monetaria, tal y como sucede en el entorno comunitario.

La Unión Europea ha logrado una Unión Económica y Monetaria a través del Tratado de Maastricht, firmado el 7 de febrero de 1992. En el ámbito comunitario, surgió un nuevo concepto, la denominada convergencia nominal, que establecía los criterios macroeconómicos destinados a alcanzar la Unión Económica y Monetaria.

A su vez, la convergencia real, o simplemente la convergencia, imperaba como uno de aspectos más relevante de integración económica, fundamento para alcanzar la cohesión económica y social.

El análisis de los costes y beneficios²⁷ de la creación de una Unión Monetaria entre dos o más países está basado, en gran medida, en los desarrollos de la teoría de las Áreas Monetarias Óptimas, inaugurados por Mundell en 1961.

Según la teoría de Áreas Monetarias Óptimas, una Unión Monetaria sería óptima entre países con suficiente movilidad del factor trabajo, y entre los que hubiera una centralización de los presupuestos públicos que permitiera realizar transferencias para compensar los shocks asimétricos²⁸.

En definitiva, la Integración Europea, ejemplo fundamental de la integración económica, ha ido atravesando por diferentes etapas, cada vez más profundas, de forma progresiva y gradualmente, hasta convertirse en lo que es en la actualidad: una Unión Económica y Monetaria.

²⁷ En cuanto a los BENEFICIOS que reportaría la adopción de una moneda común, cabe destacar los que tienden a aparecer a una escala microeconómica: la eliminación de determinados costes de transacción y de la volatilidad de los movimientos del tipo de cambio.

Los COSTES se reflejan en mayor medida en la esfera macroeconómica, y se podrían resumir en que, tras la adopción de una moneda común, los países pierden un instrumento de política económica, la política monetaria. Dicho de otro modo, los países que crean una UM pierden la posibilidad de utilizar el tipo de cambio para contrapesar shocks negativos sobre la economía. Así, según la efectividad que se otorgue al instrumento cambiario (o a la política monetaria, en general) para afectar a las variables reales de la economía, se estimará que este coste es de mayor o menor entidad.

²⁸ Véase Oyarzun, J, Molina, L. (2002).

El Proyecto Europeo ha contribuido de forma decisiva al enriquecimiento de la definición de integración económica, al tiempo que ha permitido a la comunidad internacional ser testigo de un proceso gradual de integración.

La constitución de la Comunidad Económica Europea dio al concepto de integración económica una nueva dimensión al abarcar ámbitos distintos del comercial. La creación de la Unión Económica y Monetaria que se sustenta en los elementos que son propios (es decir, en la implantación de un Banco Central Europeo, la instauración de una moneda común y el establecimiento de unas políticas integradas) ha enriquecido el concepto de integración económica. Ahora bien, como se pone de relieve a lo largo de esta investigación, la libre circulación de personas es una libertad más proclamada que efectiva.

1.2.3 LA UNIÓN EUROPEA Y LA CONVERGENCIA.

La Unión Europea presume de haber incorporado a la expresión de integración económica elementos redistributivos y de solidaridad regional, por medio de la implantación de la Cohesión Económica y Social.

El *Artículo 2 del Tratado de la Comunidad Europea* enuncia los objetivos "La Comunidad tendrá por misión promover,.....un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de *convergencia de los resultados económicos*, un alto nivel de protección y de mejora del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros".

Por otro lado, el *Artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea* establece que: "Para alcanzar los fines enunciados en el Artículo 2, la acción de la Comunidad implicará.....i) El fomento de la coordinación entre las políticas en materia de empleo de los Estados miembros, con vistas a aumentar su eficacia mediante el desarrollo de una estrategia coordinada para el empleo. j) La política en el ámbito social que incluya un fondo social europeo. k) *El fortalecimiento de la cohesión económica y social*".

Asimismo, en lo que respecta a los objetivos de la Unión Europea, el *Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea* reza: "La Unión Europea tendrá los siguientes objetivos: Promover el progreso económico y social, un alto nivel de empleo y un desarrollo equilibrado y sostenible" A su vez, el mismo Artículo 2 expone los instrumentos para alcanzar esos objetivos: "principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, *el fortalecimiento de*

la cohesión económica y social y el establecimiento de la Unión Económica y Monetaria....”

Se observa que el Tratado de la Unión Europea pone de relieve que es necesario la creación de un espacio sin fronteras y la Cohesión Económica y Social en el ámbito de una Unión Económica y Monetaria para alcanzar objetivos establecidos. Es decir, se proclama el establecimiento de un área donde no existan fronteras, reforzado con una reducción de las diferencias o divergencias internas, completado con el establecimiento de una moneda única.

En el ámbito comunitario, se considera que la integración económica presenta un significado amplio, se define como un medio para: a) lograr una mayor coordinación económica y monetaria; b) favorecer la integración financiera y presupuestaria; c) fomentar la competitividad del área integrada frente al resto de los socios comerciales a nivel mundial; d) ampliar los elementos de cooperación en el ámbito regional a favor de las regiones menos favorecidas; y e) proporcionar un mayor nivel de bienestar e los ciudadanos.

El objetivo fundamental de la Cohesión Económica y Social es la reducción las diferencias internas y la contribución al logro de un alto nivel de desarrollo y bienestar social.

La Política de Cohesión comprende toda acción estructural de la Unión Europea que tenga por finalidad incrementar la convergencia económica y social entre los territorios de la Unión Europea con el fin de disminuir las desigualdades- territorial y social- en la misma.

A partir de 2007, la estrategia y los recursos financieros de la política de cohesión, que hasta entonces²⁹ se habían organizado en torno a los tres

²⁹Con el fin de mejorar la eficacia de las intervenciones comunitarias durante el periodo 2000-2006, en la comunicación “Agenda 2000” de la Comisión, de julio de 1997, se propone una reforma de la política estructural. En el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999 se decidió concentrar la ayuda de los fondos estructurales en las zonas más necesitadas, mejorar la gestión financiera de los Fondos Estructurales, simplificar su funcionamiento en tres objetivos y cuatro iniciativas:

Objetivo número 1. Promoción del desarrollo y ajuste estructural de las regiones de desarrollo más lento. Desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas cuyo PIB medio per cápita sea inferior al 75% de la media comunitaria (objetivo nº 1, que recibe el 70% de los Fondos Estructurales).

Objetivo número 2. Apoyo a la conversión económica y social de las zonas con problemas estructurales, las que atraviesan cambios económicos y sociales en la industria y servicios, zonas rurales en declive, zonas urbanas con dificultades y las zonas dependientes de la pesca en crisis. Reconversión económica y social de las zonas con dificultades estructurales (objetivo nº 2, que reúnen las zonas con problemas de diversificación económica, a saber, las zonas que experimentan cambios económicos, las zonas rurales en declive, las zonas con crisis del sector pesquero y las zonas urbanas degradadas).

Objetivo número 3. Apoyo a la adaptación y modernización de las políticas y sistemas educativos, formación y empleo. Desarrollo de los recursos humanos fuera de las regiones que se puedan acoger al objetivo nº1 (objetivo nº3, que constituye el marco de referencia de todas las medidas con arreglo al nuevo título sobre empleo del Tratado de Amsterdam y con arreglo a las estrategia europea para el empleo).

Por otra parte se han reducido a cuatro las iniciativas comunitarias:

+Interreg, cuyo objetivo consiste en fomentar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional.

objetivos (Objetivo nº1: regiones menos favorecidas, Objetivo nº2: zonas de reconversión económica y social y Objetivo nº3: sistemas de formación y promoción del empleo) se articularán alrededor de tres nuevos.

Es decir, en el periodo 2007-2013, la cohesión se enmarca en el ámbito de la Estrategia Renovada de Lisboa. Como novedad el establecimiento de los nuevos Objetivos prioritarios para alcanzar la Cohesión Económica y Social: Convergencia, Competitividad regional y empleo, y cooperación territorial.

Objetivo Convergencia. Parecido al Objetivo nº 1 de la Agenda 2000, se orienta a acelerar la convergencia económica de las regiones menos desarrolladas. Este objetivo adquiere especial relevancia en los nuevos Estados miembros, donde las diferencias en términos de desarrollo económico son muy acusadas. Para consolidar el esfuerzo de los programas anteriores, se ha previsto una ayuda transitoria y específica para las regiones que superen la tasa del 75% debido al efecto estadístico de la ampliación. Las regiones ultraperiféricas se beneficiarán de una financiación específica del FEDER para su integración en el mercado interior y que tenga en cuenta sus restricciones específicas. El objetivo Convergencia incluirá, como anteriormente, las intervenciones del Fondo de Cohesión.

Objetivo Competitividad regional y empleo. La Comisión propone un doble enfoque para la política de cohesión: por un lado, la política de cohesión fomentará la competitividad y el atractivo de las regiones con el fin de ayudarlas a anticiparse a los cambios económicos y sociales. Asimismo, apoyará los cambios dirigidos al sostenimiento de la innovación, la sociedad del conocimiento, el espíritu de empresa, la protección del medio ambiente y la prevención de los riesgos. Por otro, la anticipación y adaptación de los trabajadores y de las empresas a los cambios así como la integración social. Todas las zonas que no incluye el objetivo Convergencia podrán beneficiarse del objetivo Competitividad. Las regiones del actual Objetivo nº 1, que en 2007 ya no serán subvencionables en el marco del objetivo Convergencia debido a su progreso económico, recibirán del objetivo Competitividad, en forma decreciente hasta 2013, una ayuda específica y transitoria (*phasing-in*).

Objetivo Cooperación territorial europea. Se basa en la experiencia de la Iniciativa Comunitaria INTERREG. La cooperación será a tres niveles: la transfronteriza, la cooperación de zonas transnacionales, redes de cooperación y de intercambio de experiencias en el conjunto de la Unión. Así, el objetivo Cooperación se dedicará a promover un desarrollo equilibrado armónico y sostenible de la Unión.

+Leader destinado a fomentar el desarrollo rural a través de las iniciativas de grupos locales de acción.

+EQUAL, destinado a fomentar nuevos modo de combatir la discriminación y la desigualdad de todo tipo en el acceso al mercado laboral.

+URBAN, destinado a fomentar la recuperación económica y social de las ciudades y barrios en crisis.

Los principales instrumentos financieros de los que se sirve la Unión Europea para la Cohesión Económico y Social son los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión. Estos mecanismos, que ayudan a las regiones, sectores, y colectivos sociales con mayor atraso relativo, tienen por finalidad la reducción de las diferencias intracomunitarias, tanto las de carácter estructural como aquellas motivadas o acentuadas por la propia integración europea.

Se pretende alcanzar una serie de objetivos de actuación definidos a partir de una planificación en la que participan las regiones, los Estados y las instituciones comunitarias.

Los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión se inscriben en el Marco de la Política Estructural de la Comunidad encaminada a reducir la divergencia entre los niveles de desarrollo de las distintas regiones, así como entre los Estados miembros de la Unión Europea y promover, así, la convergencia en el ámbito de la Unión Europea.

En definitiva, los mecanismos financieros de la Unión Europea para alcanzar la Cohesión económico y social son: El Fondo Social Europeo (FSE), cuya creación estaba prevista por el Tratado de Roma y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), creado en 1975; junto al Fondo de Cohesión establecido por el Tratado de Maastricht que entró en vigor en noviembre de 1993³⁰.

Los Fondos Estructurales cobraron gran importancia en la década de los noventa. Algunos existían desde el establecimiento de la Comunidad Económica Europea, tal es el caso del Fondo Social Europeo, otros se establecieron a mediados de los años setenta, por ejemplo el FEDER. Ahora bien, un desarrollo destacado tuvo lugar a finales de la década de los ochenta, gracias a la entrada en vigor del Acta Única Europea, a la aplicación de los nuevos reglamentos sobre fondos estructurales, y por encima de todo, a la entrada en vigor de las primeras perspectivas presupuestarias de la Comunidad para el periodo de 1988 a 1992, donde se incluía una manifiesta dotación para la rúbrica de los Fondos Estructurales. A partir de entonces en las siguientes perspectivas financieras (1993-1999, 2000-2006) han continuado concediendo un lugar destacado tanto a los Fondos Estructurales como al Fondo de Cohesión. Sin embargo, en la actualidad el incremento de las dotaciones financieras destinadas a estos instrumentos parece haber tocado techo.

³⁰ **Fondo Social Europeo:** es el eje de la Política Social Europea y se estableció para favorecer las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica de los trabajadores y para facilitar la adaptación de la mano de obra a la movilidad profesional.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional: fue establecido para contribuir a corregir los principales desequilibrios regionales de la Comunidad Europea.

Para contribuir a la cohesión económica y social se creó el **Fondo de Cohesión**. En el Protocolo sobre Cohesión Económica y Social del Tratado se recogen las características de este Fondo, cuyo objetivo fundamental es contribuir a la cohesión económica y social a través de la realización de proyectos de medio ambiente y redes transeuropeas. El Fondo de Cohesión beneficia a los Estados miembros cuyo PNB por habitante es inferior al 90 por 100 de la media comunitaria y que dispongan de un programa de convergencia.

A este respecto conviene recordar que J. A. Nieto (2001) pone de relieve que "los esfuerzos por completar los Fondos Estructurales (Instrumento básico para mejorar la convergencia real) tuvieron su contrapunto en el diseño de los criterios de convergencia nominal, de sesgo marcadamente monetarista, recogidos en el Tratado de Maastricht"³¹.

El Tratado fijó cinco criterios, los denominados "criterios de convergencia" que debían cumplir los Estados miembros para estar en condiciones de participar en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria.

En el entorno europeo, se considera que el objetivo de **los criterios de convergencia nominal** es garantizar que el desarrollo económico en el marco de la Unión Económica y Monetaria sea equilibrado y no provoque tensiones entre los Estados Miembros.

A su vez, en el ámbito comunitario se subraya la necesidad de incrementar los esfuerzos para lograr una mayor **Cohesión Económica y Social**, con el objeto de reducir las diferencias regionales y compensar el crecimiento económico desigual de los Estados miembros.

Sin olvidar que se considera la integración económica como una de las mejores vías para aumentar el nivel de competencia y bienestar, y facilitar la transmisión del crecimiento económico entre los participantes.

Ahora bien, aunque el proyecto europeo implica redistribución de recursos en beneficio de los países y regiones con menor nivel de renta por habitante, la aprobación de las Perspectivas Financieras para el 2007-2013 impone restricciones que pueden dificultar la convergencia con los estándares comunitarios de los nuevos Estados miembros que ahora tienen un ingreso promedio inferior al de la Unión Europea y que serán beneficiarios de los recursos aportados desde Bruselas.³²

El hecho de contar con un presupuesto propio ha concedido a las instituciones comunitarias un grado de autonomía fundamental para realizar sus actividades sin depender por completo de la voluntad de los Estados comunitarios. Si bien, esta relativa independencia presupuestaria es uno de los rasgos característicos de la integración europea, el pequeño tamaño relativo del presupuesto de la Unión Europea da lugar a que el presupuesto incida en una pequeña área de la economía comunitaria. El debate sobre las comparaciones entre lo que cada país aporta y lo que recibe del presupuesto está presente; no se cierra la discrepancia entre los que financian y los que se benefician netamente del presupuesto.

El presupuesto ha de cumplir algunas tareas redistributivas, en búsqueda de mayor equidad; los gastos del presupuesto comunitario resultan esenciales

³¹ Nieto, J.A. (2001, pg.54).

³² Véase Kaitila, 2003.

para el desarrollo de las políticas y acciones comunes. Ahora bien, teniendo en cuenta el escaso tamaño relativo del presupuesto de la Unión Europea, se atisba que la mayoría de las ventajas e inconvenientes de la integración europea se transmiten por vías distintas a las presupuestarias³³.

J. A. Nieto (2001) pone de relieve "el menor grado de cumplimiento de los objetivos comunitarios en materia de cohesión interna. Además, a diferencia de la moneda única, objetivo prioritario para afianzar el espacio económico de la UE, la cohesión parece tener cada vez menor predicamento y menos defensores entre los líderes políticos y de opinión de los Estados miembros"....."lo cual indica una primera debilidad o asimetría en el modelo de integración económica de la Unión Europea, se ha avanzado mucho mediante el desarrollo de medidas liberalizadoras, pero el avance ha sido menor en materia de elaboración de legislación común capaz de favorecer el reparto equitativo de los frutos del progreso económico, como parece proclamar el primero de los objetivos de la Unión"³⁴.

1.2.4. EL DERECHO A LA LIBRE CIRCULACION DE LOS CIUDADANOS DE LA UNION EUROPEA.

La Unión Europea proclama la libre circulación de personas y afirma que es un derecho establecido en el entorno comunitario y un aspecto fundamental de la integración europea.

El Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea establece que la Unión tendrá por objetivo "mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia".

La Unión Europea se constituye como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que tiene que estar garantizada la libre circulación de personas junto a medidas adecuadas par el control de las fronteras exteriores.

El Tratado constitutivo de la Unión Europea, firmado en 1992, insiste un aspecto que ya fue establecido en el Tratado de la Comunidad, firmado en 1957, y que tiene su fundamento en las libertades básicas del mercado común: la libre circulación de personas.

³³ Véase Flores, G. y Luengo, F. (2006).

³⁴ Nieto, J.A. (2001, pg.23).

El Tratado de la Comunidad Europea, como se ha señalado con anterioridad, expone en la Primera Parte, donde están establecidos los Principios, en su Artículo 2, que "la Comunidad tendrá por misión promover el establecimiento de un Mercado Común"; y a su vez, en el Artículo 3 de la Primera Parte, el Tratado expone que "Para alcanzar los fines enunciados en el artículo 2 la acción de la Comunidad implicará,.....c) Un mercado interior caracterizado por la supresión entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales;.....h) La aproximación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado interior."

Asimismo, el Tratado de la Comunidad contiene en la Tercera Parte: Políticas de la Comunidad el Título III: Libre Circulación de Personas, Servicios y Capitales. El Artículo 39 del Capítulo I: Libre Circulación de Trabajadores de este Título III de la Tercera Parte establece que "Quedarán asegurada la libre circulación de trabajadores dentro de la Comunidad". A su vez, el Artículo 43 del Capítulo II: Derecho de Establecimiento del Título III de la Tercera Parte reza que "...quedarán prohibidas las restricciones a la libertad de establecimiento de los nacionales de un Estado miembro en el territorio de otro Estado miembro".

Sin olvidar que el Capítulo 3: Aproximación de las Legislaciones, del Título VI de la Tercera Parte del Tratado de la Comunidad Europea, establece en su Artículo 94 que "el Consejo adoptará por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa petición del Parlamento Europeo y del Consejo Económico y Social directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del Mercado Común".

La libre circulación de personas está garantizada por el Derecho Comunitario. Sin embargo, en la práctica continúan existiendo importantes insuficiencias en su funcionamiento.

Los pilares del Mercado que se promulga en el ámbito de la Comunidad son: la libre circulación de mercancías, de servicios, de trabajadores y de capitales. No obstante, se puede afirmar que en el ámbito comunitario no todas las libertades económicas se encuentran al mismo nivel de desarrollo, se ha avanzado mucho en la libre circulación de mercancías y de capitales, y mucho menos en la libre circulación de trabajadores.

1.2.4.1. EL CONCEPTO CIUDADANIA DE LA UNION EUROPEA.

El Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, como se ha puesto de relieve, establece que entre los objetivos de la Unión está "reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de los Estados miembros, mediante la creación de la ciudadanía de la Unión".

El Tratado de la Comunidad Europea en su Segunda Parte: Ciudadanía de la Unión dispone que se crea la Ciudadanía de la Unión y precisa que será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. A su vez, establece que todo ciudadano de la Unión tendrá derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

La Ciudadanía de la Unión está supeditada a la nacionalidad de uno de los Estados miembros. Además de los Derechos y Deberes previstos en el Tratado constitutivo de la Comunidad, la ciudadanía de la Unión reconoce cuatro derechos específicos:

1. Libertad de circulación y de residencia en todo el territorio de la Unión
2. El derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y del Parlamento Europeo en el Estado de residencia.
3. La protección diplomática y consular por parte de las autoridades de todo Estado miembro cuando el Estado cuya nacionalidad tiene la persona necesitada de protección no está representado en un tercer Estado.
4. El derecho de petición y de recurso al Defensor del Pueblo Europeo.

Es importante tener en cuenta que la instauración del concepto de Ciudadanía de la Unión no sustituye, sino que se añade a las ciudadanías nacionales. Esta complementariedad es portadora de potencialidades puesto que profundiza en el sentimiento de pertenencia del ciudadano de la Unión y lo vuelve más tangible.

La igualdad de oportunidades es un principio general, dos de cuyos aspectos esenciales son la prohibición de la discriminación en razón de la nacionalidad (artículo 12 del Tratado de la CE) y la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres (artículo 141 del Tratado de la CE). Esta llamado a aplicarse en todos los sectores y en particular en la vida económica, social, cultural y familiar.

El Tratado de Ámsterdam, firmado en 1997, ha introducido el Artículo 13 con el fin de reforzar el principio de no discriminación, estrechamente relacionado con la igualdad de oportunidades. El principio de no discriminación tiene por objeto garantizar la igualdad de trato ente los individuos cualquiera que sea su nacionalidad, sexo, raza u origen étnico, su religión o sus creencias, discapacidad, edad, u orientación sexual. El Tratado de Ámsterdam dispone que el Consejo pueda tomar las medidas necesarias para luchar contra cualquier tipo de discriminación.

1.2.4.2. LA PRESENCIA DE LIMITACIONES AL DERECHO DE LIBRE CIRCULACIÓN Y RESIDENCIA DE LOS CIUDADANOS DE LA UNIÓN Y DE LOS MIEMBROS DE SU FAMILIA.

La Unión Europea ha aprobado una Directiva³⁵ sobre el derecho de los ciudadanos europeos a circular libremente y a residir en toda la Unión en la que se refunden todas las medidas dispersas en el complejo corpus legislativo que había venido regulando esta materia.

Se considera que esta Directiva reúne en un único texto el complejo corpus legislativo que está vigente en materia de derecho de entrada y residencia de los ciudadanos de la Unión, ámbito que había estado regulado hasta entonces por dos Reglamentos y nueve Directivas.

Se pretende que la simplificación no sólo beneficie a los ciudadanos sino también a las administraciones de los Estados miembros en la aplicación de estos derechos. Señalan que esta Directiva tiene por objeto reducir al máximo los trámites para el ejercicio del derecho de residencia de los ciudadanos de la Unión Europea y de sus familias.

En cuanto a las disposiciones generales, la presente Directiva tiene por objetivo regular: 1) las condiciones de ejercicio del derecho de libre circulación y de residencia de los ciudadanos de la UE y de los miembros de sus familias; 2) el derecho de residencia permanente; 3) la restricción de dichos derechos por razones de orden público, seguridad y salud pública.

Ahora bien se observa la existencia de una serie de limitaciones:

En primer lugar, en lo que respecta al derecho de circulación y de residencia, se considera que en periodos inferiores a tres meses³⁶ la única formalidad que se requiere a un ciudadano de la Unión es estar en posesión de un documento de identidad o de un pasaporte válidos. El Estado miembro anfitrión podrá pedir al interesado que demuestre su presencia en su territorio antes de que transcurra el plazo.

³⁵ La Directiva 2004/38/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

³⁶ Todo ciudadano de la Unión Europea que disponga de un documento de identidad o de un pasaporte válido tiene derecho a desplazarse a otro Estado miembro. En ningún caso se le podrá exigir visado de entrada ni de salida. Si el ciudadano en cuestión no dispone de documento de viaje alguno, el Estado miembro anfitrión le dará todas las facilidades al interesado para que pueda obtener o pueda hacerse mandar los documentos requeridos.

Los miembros de la familia que no tengan la nacionalidad de ningún Estado miembro se benefician del mismo derecho que el ciudadano del que vayan acompañados, pero podrán verse sujetos a la obligación de obtener un visado para residencias de breve duración de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (CE) n°539/2001. Las tarjetas de residencia se considerarán equivalentes a los visados para residencias de breve duración.

No obstante, el derecho de residencia de duración superior a tres meses se encuentra sujeto a una de las siguientes condiciones: 1) Ejercer una actividad económica por cuenta ajena o propia. 2) Disponer de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad con la finalidad de no convertirse en una carga para la asistencia social del Estado miembro anfitrión durante su período de residencia. 3) Ser estudiantes y disponer de recursos suficientes y de un seguro de enfermedad para no ser una carga para el Estado comunitario anfitrión. 4) Ser miembro de la familia de un ciudadano de la Unión que reúna alguna de las condiciones antes señaladas.

Asimismo, señalar que, si bien se suprime el permiso de residencia para los ciudadanos de la Unión, los Estados comunitarios podrán pedir al interesado que se registre ante las autoridades competentes en un plazo no inferior a los tres meses a partir de su llegada. Se pone de relieve que se les expedirá un certificado de registro con carácter inmediato, para el que deben presentar la siguiente documentación: a) el documento de identidad o el pasaporte; b) pruebas de que están cumpliendo los requisitos anteriormente mencionados.

En segundo lugar, en cuanto al derecho de residencia permanente, se afirma que todo ciudadano de la Unión obtiene el derecho de residencia permanente en el Estado miembro anfitrión; no obstante debe haber residido legalmente en él durante un período no interrumpido de cinco años y tiene que cumplir la condición de no haber sido objeto de ninguna medida de expulsión.

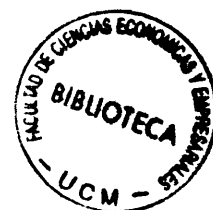
En tercer lugar, en lo que se refiere a las Disposiciones comunes al derecho de residencia y al derecho de residencia permanente, se pone de manifiesto que todo ciudadano de la Unión Europea titular del derecho de residencia o del derecho de residencia permanente, así como los miembros de su familia, tendrán igualdad de trato respecto de los nacionales del Estado anfitrión en el ámbito de aplicación del Tratado.

Ahora bien, se subraya que el Estado miembro anfitrión no estará obligado a conceder el derecho a prestaciones de asistencia social durante los tres primeros meses de residencia a las personas que no sean trabajadores por cuenta ajena o por cuenta propia y a los miembros de su familia.

A su vez, se expone que con carácter previo a la concesión del derecho de residencia permanente, los Estados miembros tampoco estarán obligados a abonar asignaciones por estudios (en forma de becas o de préstamos a dichas personas).

En cuarto lugar, la presencia de limitaciones del derecho de entrada y de residencia por razones de orden público, seguridad pública o sanidad.

Todo ciudadano de la Unión o miembro de su familia podrá ser expulsado del territorio del Estado miembro anfitrión por razones de orden público, seguridad o sanidad. Si bien se afirma que la conducta personal del



interesado deberá representar una amenaza suficientemente grave y real para el interés fundamental del Estado anfitrión.

En quinto lugar en las Disposiciones Finales se expone que: "Los Estados comunitarios podrán tomar las medidas que consideren necesarias para denegar, anular o retirar cualquier derecho otorgado en virtud de la presente Directiva en caso de abuso o fraude"³⁷.

En definitiva, el proyecto de Ciudadanía de la Unión no ha alcanzado logros apreciables. Por un lado, el contenido del concepto *ciudadano* presenta notables diferencias entre los Estados miembros; por otro lado, los propios habitantes de los Estados de la Unión Europea no se sienten partícipes.

Las medidas de política social, de educación, de formación profesional y de juventud se encuentran recogidas en el Título XI del Tratado de la Comunidad. Los objetivos definidos por el Tratado están inspirados en la Carta Social Europea de 1961 y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores de 1989, y son: la promoción del empleo, la mejora de las condiciones de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social, la formación de los recursos humanos y la lucha contra la exclusión³⁸.

Se advierte que el acervo comunitario incorpora objetivos en materia social en la Unión, sin embargo, éstas no están acompañadas de mecanismos financieros que permitan su desarrollo más allá de la situación derivada de la voluntad política de cada Estado miembro. En el ámbito de integración europeo se observa que no se han producido avances decisivos en materia social; las políticas sociales comunitarias apenas son perceptibles. En el entorno de la Unión Europea no se ha puesto énfasis en la realización de iniciativas destinadas a crear un sentimiento de ciudadanía europea.

³⁷ Directiva 2004/38/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004.

³⁸ El Artículo 136 de Tratado de la Comunidad pone de relieve que "la Comunidad y los Estados miembros, teniendo presentes derechos sociales fundamentales como los que se indican la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta Comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, tendrá como objetivo el fomento de empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuado, el dialogo social, el desarrollos de los recursos humanos par conseguir un nivel de empleo elevado y duradero y la lucha contra las exclusiones".

1.3. CONSIDERACIONES FINALES REFERENTES A LA INTEGRACION EUROPEA.

En esta investigación se analiza la convergencia entre los Estados de la Unión Europea y la dinámica determinante para que se produzcan movimientos migratorios de los Estados miembros.

Ahora bien, se ha puesto de manifiesto que el ámbito internacional de investigación, la Unión Europea, presenta dos circunstancias excepcionales, por un lado, la existencia de países miembros con un alto grado de desarrollo económico junto a Estados que presentan un bajo nivel de desarrollo; y por otro, el Tratado de la Unión Europea que proclama la Ciudadanía de la Unión y la Cohesión Económico y Social.

En este capítulo se ha destacado la aportación al significado de la integración económica realizado por la Unión Europea; al tiempo que se ha analizado la Cohesión Económico y Social que es enunciada en el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y a la que el Tratado de la Comunidad Europea dedica el Título XXVII de la Tercera Parte; y se ha estudiado la libre circulación de personas proclamada tanto en Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea como en el Tratado de la Unión Europea.

Se enfatiza que la Unión Europea es el proceso de integración económica más avanzado del entorno internacional. El Proyecto Europeo ha contribuido de forma decisiva al enriquecimiento de la definición de integración económica, al tiempo que ha permitido a la comunidad internacional ser testigo de un proceso gradual de integración.

En lo que respecta a la aportación al significado de la integración económica realizado por la Unión Europea se observa que se considera que la Unión Europea ha contribuido de forma decisiva en el concepto de integración económica, el ámbito comunitario concede a la definición de Integración Económica un enunciado más amplio añadiendo al término elementos redistributivos y de solidaridad regional por medio de la Cohesión Económica y Social, y del establecimiento de los Fondos Estructurales y la creación del Fondo de Cohesión.

Se apunta que en el ámbito comunitario se pone énfasis en la necesidad de incrementar los esfuerzos para lograr la Cohesión Económica y Social, con el objeto de reducir las diferencias regionales y alcanzar la convergencia en el área de integración europea. La convergencia real, o simplemente la convergencia, imperaba como uno de aspectos más relevante de la integración económica, fundamento de la Cohesión Económica y Social.

A este respecto, el Artículo 2 del Tratado firmado en Roma el 25 de marzo de 1957 pone de relieve que la Comunidad tendrá por misión mediante el establecimiento de un Mercado Común promover un alto grado de

convergencia de los resultados económicos; y el Artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea apunta que para alcanzar los fines enunciados en el Artículo 2, la acción de la Comunidad implica el fortalecimiento de la cohesión económica y social.

A su vez, el establecimiento de la Unión Europea con el Tratado de Maastricht implantó un nuevo concepto en el ámbito europeo, la denominada convergencia nominal, que establecía los criterios macroeconómicos destinados a alcanzar la Unión Económica y Monetaria. Sin olvidar el protocolo sobre la Cohesión Económica y Social añadido por el Tratado de la Unión Europea adoptado en 1992 en Maastricht.

La Unión Europea presume de haber incorporado a la expresión de integración económica elementos redistributivos y de solidaridad regional, gracias al establecimiento de la Cohesión Económica y Social. Ahora bien, aunque el proyecto europeo implica redistribución de recursos en beneficio de los países y regiones con menor nivel de renta por habitante, la aprobación de las Perspectivas Financieras 2007-2013 impone importantes restricciones que pueden dificultar la convergencia con los estándares comunitarios de los nuevos Estados miembros que presentan un ingreso promedio inferior al de la UE-15.

Por otra parte, se destaca que la libre circulación de los factores de producción constituye un aspecto primordial en la integración económica. La libertad de movimiento del factor trabajo, entre los miembros de una integración regional permite no sólo la mejor asignación de la mano de obra, sino que da lugar a una reducción de las desigualdades entre las regiones en cuanto al empleo y los salarios.

Con la instauración del Mercado Común se establece la libre circulación de personas. El Mercado Común que fue el gran objetivo del Tratado de Roma (1957) se caracteriza por la supresión de las restricciones a la circulación de bienes, servicios, personas, y capitales.

Se observa que el informe de Cecchini realizado en 1992 en el que se analizan las ventajas de abolir completamente las fronteras entre los Estados miembros del entorno europeo revela que las ganancias del mercado interior se situaban en unas cotas mucho más elevadas que las que aparecían en la literatura convencional sobre la integración económica.

El Tratado constitutivo de la Unión Europea, firmado en 1992, insiste en un aspecto que ya fue establecido en el Tratado de la Comunidad, firmado en 1957, y que tiene su fundamento en el desecho comunitario: la libre circulación de personas. Subrayar que el Tratado de Maastricht añade íntegramente la Segunda Parte: Ciudadanía de la Unión (art. 17-22) al Tratado Constitutivo de las Comunidades Europeas.

J. Oyarzun y L. Molina (2002) pone de manifiesto que una Unión Monetaria sería óptima entre Estados con suficiente movilidad del factor trabajo y entre los que hubiera una centralización de los presupuestos públicos.

En la Unión la libre circulación de personas está garantizada por el Derecho Comunitario; no obstante, en la práctica continúan existiendo importantes insuficiencias en su funcionamiento.

La Unión Europea proclama la libre circulación de personas y afirma que es un derecho establecido en el entorno comunitario y un aspecto fundamental de la integración europea. Ahora bien se observa la existencia de una serie de restricciones al derecho de libre circulación y residencia de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de su familia.

En el ámbito comunitario no todas las libertades económicas se encuentran al mismo nivel de desarrollo, se ha avanzado mucho en la libre circulación de mercancías y de capitales, y mucho menos en la libre circulación de personas.

A Este respecto **J. A. Alonso** (2004) plantea "¿No es cierto que las corrientes migratorias describen, incluso con mayor fidelidad que los capitales, un movimiento similar, transitando el trabajo desde donde abunda y es mal pagado hacia donde escasea y es mejor retribuido? ¿Acaso el argumento económico, tan laboriosamente construido para los bienes, servicios y capitales, se diluye cuando se refiere al trabajo?". "Si la libre movilidad de factores mejora la eficiencia del sistema internacional, ¿cómo explicar la obstinación con que los países se resisten a liberalizar sus normativas migratorias?"³⁹.

³⁹ Alonso, J. A. (2004, P.16).

ANEXO AL CAPITULO I

ANEXO I: REFLEXIONES SOBRE LA QUINTA AMPLIACION.

Ser miembro de la Unión Europea se convirtió en una meta para los Países de Europa Central y Oriental. Es evidente que una vez que iniciaron su proceso de transformación sistémica, se inclinaron por una estrategia basada en intentar la integración en el ámbito comunitario.

Sin lugar a dudas, para los Países de Europea Central y Oriental la adhesión a la Unión Europea suponía la incorporación a un proceso que proclama la convivencia de elementos propios de la globalización junto a la presencia de las políticas redistributivas y de instituciones reguladoras.

En los Países de Europea Central y Oriental se debe tener presente que, pese a que el periodo de planificación dio lugar a la presencia de procesos económicos con multitud de ineficiencias y desequilibrios junto a una cultura y una tradición manufacturera, estos países presentaban un conjunto de ventajas que algunos de ellos, aplicando políticas de transformación estructural, han sabido aprovechar.

Los Países de la Ampliación han tenido que seguir una política macroeconómica orientada hacia la estabilidad. Los criterios de adhesión de Copenhague, definidos en 1993 fueron vinculantes a la hora de determinar la fecha de adhesión de estos países a la UE, criterios que establecen requisitos de carácter político y económico.

En los años setenta y ochenta, el progresivo agotamiento de las reservas productivas y la ineficiencia de los sistemas de planificación centralizada provocaron un progresivo deterioro de la actividad económica que dio lugar a la desaceleración en el ritmo de crecimiento. Sin embargo la falta información estadística de las décadas setenta y ochenta dificulta la realización de comparaciones.

Los primeros años de la década de los noventa fueron años dominados por el derrumbe del sistema de planificación centralizada de la época comunista. Durante este espacio de tiempo, muchas empresas, al ser privadas de la cobertura presupuestaria estatal y al enfrentarse a las exigencias de las políticas monetarias restrictivas y a la fragilidad de las emergentes redes bancarias, entraron en una profunda crisis y otras quebraron. A su vez, los salarios perdieron bruscamente capacidad adquisitiva y el desempleo aumentó bruscamente. Asimismo, los gobiernos, al mismo tiempo que acordaban la convertibilidad de las monedas con el objeto de promover las transacciones económicas con los países occidentales, decidieron devaluar drásticamente sus tipos de cambio.

A partir de mediados de los años sesenta y sobre todo en la primera década del siglo XXI las economías de los Países de la Quinta Ampliación han presentado un notable dinamismo.

Los Países de Europa Central y Oriental tras la caída de los regímenes comunistas perdieron una parte importante de su tejido productivo y empresarial, sin embargo conservaron el capital humano y su tradición industrial. Se requería un cambio que permitiera sustituir las inercias y los hábitos procedentes de los desaparecidos sistemas de tipo soviético por comportamientos, lógicas y agentes políticos, económicos y sociales propios de los sistemas vigentes en el entorno de la Unión Europea (UE-15).

La presencia de estímulos vinculados a la acumulación y la mejora de las capacidades productivas, por ejemplo el aumento en la formación bruta de capital fijo, la innovación tecnológica y la mejora en la destreza de la fuerza de trabajo, así como un entorno institucional adecuado resultaban fundamentales para abrir una etapa de intenso crecimiento. Se consideraba fundamental establecer y afianzar los comportamientos propios de las economías de mercado más desarrolladas y de los regímenes políticos democráticos asentados.

A modo de síntesis, se puede afirmar que, a partir de los años noventa, la mayoría de los países del Este y Centro de Europa pusieron en marcha un programa de reforma sistémica que tenía entre sus objetivos fundamentales: A) la sustitución de la planificación centralizada por un sistema caracterizado por la flexibilización de los mercados de capital y trabajo, la liberalización de precios, la legalización de la propiedad privada y la apertura económica y comercial. B) El establecimiento de un sistema financiero y la creación de instituciones que se encargasen de supervisar y regular este sistema. C) La implantación de un régimen de protección social que incorpore medidas que aseguren el buen funcionamiento de los sistemas de salud y educación, seguro de desempleo, planes de reconversión profesional.

Incrementar la eficiencia económica y estimular el crecimiento eran objetivos de la transición. Ahora bien, había que llevar cabo una serie de reformas: la estabilización macroeconómica, liberalización de mercados y los precios, la reestructuración y privatización de las empresas del Estado y la redefinición del papel del Estado.

Los procesos hacia la reestructuración industrial y la estabilización no han estado exentos de presiones inflacionistas, incremento del desempleo, y la aparición o el incremento del déficit presupuestario.

Las reformas llevadas a cabo se hicieron en clave de liberalización, privatización y apertura externa. En los Países de Europa Central y Oriental cabe destacar, en primer lugar, la liberalización de precios que se consideraba imprescindible para que pudiera funcionar el mercado. En segundo lugar, la

privatización, estos países necesitaban llevar a cabo una reforma de su tejido empresarial de modo que fuesen capaces de producir bienes para competir en los mercados, para ello se estimaba preciso transferir la propiedad a manos privadas. En tercer lugar, la liberalización del sector exterior, un amplio grado de apertura al exterior era considerado condición necesaria para que se produjera una modernización del aparato productivo. Era fundamental que la apertura incentivase el potencial exportador y que hiciese frente al incremento de las presiones competitivas con los mercados nacionales sin déficit exteriores insostenibles. Todos los países del Este y Centro de Europa empezaron a liberalizar el sector exterior en el comienzo del proceso de reforma.

En lo que respecta a la estabilización macroeconómica, era evidente que el proceso de estabilización macroeconómica precisaba disciplina fiscal y disciplina monetaria, y progresar hacia un equilibrio sostenible de la balanza de pagos. Era esencial controlar la inflación y mantener un tipo de cambio estable. En el proceso de transición se precisaban reformas estructurales con un ajuste macroeconómico basado en la corrección de las cuentas públicas y el control de los agregados monetarios.

Asimismo, se debe poner énfasis en las reformas legales e institucionales. La falta de instituciones adecuadas en el proceso de transformación era un impedimento para promover políticas de estabilización y suponía un obstáculo al proceso de modernización y reestructuración. Fue necesario redefinir el papel del Estado; estos países han tenido que crear nuevas instituciones para poder beneficiarse de la estabilización económica.

El proceso de integración europea no está ni puede estar al margen de los acontecimientos externos. Al hilo de esta afirmación, hechos históricos como la desintegración del bloque comunista tras la caída del muro de Berlín en noviembre de 1989, el desmoronamiento de la Unión Soviética en diciembre 1991 y la disolución del Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON) en junio 1991, y como consecuencia, el final de la guerra fría, supusieron un cambio en el orden internacional. La nueva situación que surgía ante los cambios que se sucedieron serviría como estímulo para que los Países de Europa Central decidieran formar parte de la Unión Europea.

En el entorno comunitario era necesario articular los mecanismos precisos para la ampliación de la Unión Europea a los Países de Europa Central y Oriental. Para la Unión Europea, la adhesión de los Países de Europa Central y Oriental: Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, República Checa, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania no se debía únicamente a intereses económicos sino que también obedecía a razones de carácter político.

CAPITULO 2. CONVERGENCIA Y MIGRACIONES.

El capítulo segundo establece el marco teórico para analizar la hipótesis de esta investigación. Con esta finalidad, en primer lugar, se realiza una aproximación teórica a la convergencia, considerada uno de los temas más importantes de la literatura económica empírica.

El estudio de la **convergencia real** se ha convertido en uno de los temas más sugerentes del debate sobre los efectos de la integración económica, aunque podría decirse simplemente el análisis de la convergencia, ya que la otra convergencia, la denominada **convergencia nominal**, se refiere a un concepto relativamente nuevo, surgido tras la inclusión en el Tratado de Maastricht de los criterios macroeconómicos destinados a alcanzar la Unión Monetaria.

Como se ha señalado, el Tratado de Maastricht definió los criterios de convergencia nominal, criterios que debían cumplir aquellos que querían acceder a la Unión Económica y Monetaria, y que permitían alcanzar la convergencia nominal entre los Estados miembros. Su finalidad era mejorar el grado de homogeneización de las economías participantes con respeto a la estabilidad de precios, déficit público, deuda pública, estabilidad monetaria y tipos de interés.

La Comisión Europea establece que la convergencia real es el aspecto primordial la **Cohesión Económica y Social**, y subraya que la convergencia real hace referencia a la equiparación de los niveles de vida.

En segundo lugar, en este capítulo se realiza una revisión de los principales aportes teóricos del fenómeno migratorio centrándose en la perspectiva económica; si bien, se reconoce las estrechas vinculaciones que existen entre las aportaciones teóricas de las diferentes perspectivas.

Existe una amplia literatura con respecto a los procesos migratorios, con aportaciones desde el campo de la economía, la historia, la demografía, sociología, psicología, etnología, geografía, antropología, política y el derecho⁴⁰. Ahora bien, hay que destacar la importancia de las motivaciones económicas en los procesos migratorios, como pone de manifiesto el hecho que las principales contribuciones teóricas sobre la migración provengan del terreno de la economía.

Las teorías tienen el potencial de orientar la investigación y proporcionar hipótesis convincentes que puedan ser cotejadas con pruebas empíricas; con

⁴⁰ Véase Brettel y Hollifield, (2000).

Respecto a las teorías de las migraciones, consultar Massey et. al. (1998) y Jennisenn (2004).

ello, contribuyen a un mejor conocimiento y a una mayor comprensión de las facetas, dimensiones y procesos específicos de la migración.

En tercer lugar, se analizan las causas de los flujos migratorios. Desde el inicio del estudio del fenómeno migratorio, se ha prestado un especial interés al análisis de las causas que originan y perpetúan la existencia de los movimientos migratorios.

Con el paso del tiempo se ha ido desarrollado una amplia literatura sobre los motivos que originan las corrientes migratorias, lo que ha dado lugar a que en la actualidad se cuente con la presencia de una abundante bibliografía tanto teórica como empírica sobre las causas de la migración (Boyle et al. (1998), Castles y Miller (1998), Massey et al. (1993), Skeldon (1997)).

A la hora de identificar las principales causas de la migración y realizar un estudio y valoración de las principales aportaciones que explican las causas de los movimientos de población, y tras considerar varios enfoques teóricos sobre los factores determinantes de las migraciones, en esta investigación se realiza una clasificación atendiendo a dos ópticas de análisis complementarias: por un lado, los determinantes **macroeconómicos**, que tratan de explicar que un país sea emisor o receptor de inmigrantes; Por otro lado, los **microeconómicos**, que analizan la decisión de un individuo o grupo a la hora de emigrar.

2.1 APROXIMACION TEORICA A LA CONVERGENCIA.

La **convergencia**, uno de los temas más importantes de la literatura económica empírica, adquiere especial relieve tras la aparición de los modelos de crecimiento endógeno.

La teoría del crecimiento económico tiene una trayectoria histórica tan larga como la del pensamiento económico. Los primeros clásicos, Adam Smith, David Ricardo y Thomas Maltus, ya estudiaron el tema del crecimiento e indicaron conceptos fundamentales. Asimismo, hay que destacar las aportaciones realizadas por Joseph Schumpeter, Allayn Young, Frank Ramsey y Frank Knight a principios del siglo XX, junto al modelo de crecimiento de Harrod-Domar elaborado a finales de los años cuarenta que han sido determinantes en el estudio del crecimiento económico. Con posterioridad, en los años cincuenta y sesenta la revolución neoclásica llegó a la teoría del crecimiento con los **modelos neoclásicos de crecimiento exógeno**, y se sentaron las bases metodológicas utilizadas no sólo por los teóricos del crecimiento sino por todos los economistas, a ello contribuyeron los trabajos

realizados por R. Solow (1956) y T. Swan (1956). Además, el análisis neoclásico se completó con los estudios realizados por D. Cass (1965) y T. Koopmans (1965). No obstante, en lo referente a la convergencia, estos economistas no se plantearon este aspecto explícitamente, ya que partían del supuesto de la existencia de convergencia automática de las economías.

“A principios de los años setenta, la teoría de crecimiento murió miserablemente sumergida en su propia irrelevancia. El supuesto neoclásico de rendimientos decrecientes tenía como implicación casi devastadora el hecho de que el crecimiento a largo plazo debido a la acumulación de capital era insostenible”⁴¹.

A mediados de la década de los ochenta, se produjo el renacimiento la teoría del crecimiento económico. Los nuevos teóricos tuvieron como principal objetivo la construcción de modelos en los que el crecimiento económico a largo plazo fuera positivo. Estos se denominaron **modelos de crecimiento endógeno**. Los primeros modelos creados por P. Romer (1989), R. Lucas (1988), R. Barro (1991) y S. Rebelo (1991) lograron generar tasas positivas de crecimiento a largo plazo, mediante la eliminación de los rendimientos decrecientes de escala a través de externalidades o de introducir capital humano. P. Aghion (1992), P. Howitt (1992), G. Grossman (1991) y E. Helpman (1991) constituyen la segunda generación de aportaciones, ellos utilizaron el entorno de competencia imperfecta para crear modelos en los que la inversión en investigación y desarrollo de las empresas generaba progreso tecnológico de manera endógena.

Los teóricos de los nuevos modelos de crecimiento endógeno sostenían, en contraposición con los modelos neoclásicos de crecimiento exógeno, que no existía convergencia automática entre las economías; esto lo argumentaban señalando que el supuesto de rendimientos constantes del capital subyacente en todos los modelos de crecimiento endógeno daban lugar a la predicción de no convergencia. Hay que tener en cuenta que, por el contrario, el supuesto de rendimientos decrecientes del capital llevaba a los modelos neoclásicos de crecimiento exógeno a predecir la convergencia entre las economías.

La aparición de los modelos de crecimiento endógeno, en los años ochenta, dio lugar a que se llevaran a cabo diferentes estudios empíricos sobre la existencia o no de convergencia; esta era la clave para diferenciar los modelos neoclásicos de crecimiento exógeno y los nuevos modelos de crecimiento endógeno.

Entre los estudios elaborados destaca el de **R. Summers** y **A. Herstein** (1988), principalmente por dos razones: en primer lugar, porque realizaron una amplia investigación en la que analizaban el nivel de PIB per cápita de más de ciento treinta países de todo el mundo, con datos que eran anuales y que partían de 1960; en segundo lugar, porque estos teóricos llegaron a la misma

⁴¹ Sala-i-Martin, X (1999).

conclusión que la mayoría de los estudios efectuados en los ochenta, no existía convergencia entre los países. Su estudio, al igual que la mayoría de los realizados en la década, apoyaba la tesis de los modelos de crecimiento endógeno en detrimento de los modelos de crecimiento exógeno.

Asimismo, se considera imprescindible tener en cuenta el estudio de **W. Baumol** (1986), uno de los pocos análisis que, en contraposición a los que se estaban llevando a cabo en los años ochenta, afirmó que existía convergencia tras estudiar un grupo de países⁴².

No obstante, el estudio de William Baumol fue puesto en tela de juicio. **B. Delong** (1988), tomando como referente la investigación de Baumol, aumentó la muestra de países, entre ellos incluyó países que no presentaban un elevado nivel de PIB por habitante, y llegó a la conclusión que no existía convergencia entre los países. Este análisis supuso una nueva victoria para los modelos de crecimiento endógeno.

Se puede afirmar que el aparente fracaso empírico de los modelos de crecimiento exógeno fue detonante del éxito de los modelos de crecimiento endógeno durante la década de los ochenta.

2.1.1. CONVERGENCIA CONDICIONAL VERSUS CONVERGENCIA ABSOLUTA; β -CONVERGENCIA VERSUS σ -CONVERGENCIA.

CONVERGENCIA CONDICIONAL VERSUS CONVERGENCIA ABSOLUTA.

En los años noventa, los economistas defensores de los modelos neoclásicos de crecimiento endógeno, entre ellos Xavier Sala-i-Martin (1996), Richard Barro (1991), Gregory Mankiw, David Romer y David Weil (1992), hicieron su propia contrarrevolución, y desarrollaron el concepto de **convergencia condicional**⁴³ para contraponerlo al de **convergencia absoluta**⁴⁴, concepto utilizado hasta entonces.

⁴² Todos los países considerados tenían un elevado índice de renta per cápita.

⁴³ “El concepto de “convergencia condicional”, refleja la convergencia de los países, después de controlar (“condicionar”) las diferencias en los estados estacionarios. Conviene recordar lo que significa este resultado de convergencia condicional. Es simplemente la confirmación de un resultado pronosticado por el modelo de crecimiento neoclásico: que los países con estados estacionarios similares mostrarán convergencia”. (Jones, Ch. (1998)).

⁴⁴ Algunos economistas la denominan “convergencia incondicional”. Véase Debray, R (2002).

Para hacer un test del modelo neoclásico, había que ir más allá de la convergencia absoluta, se tenía que medir la distancia entre el nivel de renta de un país y su nivel de renta de estado estacionario⁴⁵.

Considerando la convergencia condicional, diversos estudios realizados a nivel regional en Estados Unidos, Japón, y países de la Unión Europea (entre ellos España⁴⁶) llegaron a la conclusión que la convergencia regional existía, tanto la β -convergencia como la σ -convergencia. Al mismo tiempo, se obtuvo otra importante conclusión: la velocidad de β -convergencia es similar en todos los países, aproximadamente de un dos por ciento.

Asimismo, **Robert Barro** (1993) demostró, tras llevar a cabo una investigación, que existía convergencia condicional entre los países que habían sido estudiados por Robert Summers y Alan Heston (1988). Además en este estudio se observó que la velocidad de convergencia entre los países analizados era alrededor del dos por ciento por año.

Es interesante subrayar, tras considerar la teoría económica, que con respecto a la convergencia las dos conclusiones más importantes son: en primer lugar, los resultados empíricos ponen de manifiesto la existencia de convergencia condicional, y en segundo lugar, la velocidad de convergencia en los estudios realizados es prácticamente la misma.

β -CONVERGENCIA VERSUS σ -CONVERGENCIA

En lo referente a la definición de convergencia, los dos conceptos que más ampliamente se han utilizado en el análisis empírico son: beta-convergencia (β -convergencia) y sigma-convergencia (σ -convergencia)⁴⁷.

X. Sala-i-Martín (1999) pone de manifiesto:

Respecto a la **β -convergencia**, que se produce β -convergencia entre un grupo de economías cuando existe una relación inversa entre la tasa de crecimiento de la renta y el nivel inicial de dicha renta, es decir, cuando las economías pobres crecen más que las ricas.

En cuanto a la **σ -convergencia**, que se alcanza σ -convergencia cuando la dispersión de la renta per cápita entre un conjunto de economías tienden a reducirse en el tiempo.

Los dos conceptos, β -convergencia y σ -convergencia, aunque son diferentes están relacionados. La existencia de β -convergencia es condición necesaria para que se produzca la existencia de σ -convergencia, esto quiere

⁴⁵ Barro, R. y Sala-i-Martín (1995).

⁴⁶ Véase Dolado, J, González-Páramo, J.M. y Roldán, J.M. (1994).

⁴⁷ “La terminología β -convergencia, σ -convergencia fue utilizada por primera vez por X. Sala-i-Martín (1990): On Growth and States, tesis doctoral no publicada, Harvard University”. (Barro, R. (1993))

decir que para que la dispersión de la renta por habitante entre las economías disminuya, es necesario que las pobres crezcan más rápido que las ricas; sin embargo, el hecho de que se exista β -convergencia no es condición suficiente para la existencia de σ -convergencia, ya que puede producirse β -convergencia y σ -divergencia.

El concepto de β -convergencia es irrelevante para algunos autores⁴⁸; sin embargo, la mayoría de los estudios consideran que ambos conceptos son interesantes y se preocupan en saber si es predecible que los países pobres crezcan más que los países ricos.

2.1.2. CONVERGENCIA REAL VERSUS CONVERGENCIA NOMINAL. CONVERGENCIA Y MIGRACIONES

LA CONVERGENCIA REAL VERSUS LA CONVERGENCIA NOMINAL.

El estudio de la **convergencia real** es uno de los aspectos más relevantes del debate sobre los efectos de la integración económica; la **convergencia nominal** surge con la incorporación en el Tratado de Maastricht de los criterios macroeconómicos destinados a alcanzar la Unión Monetaria en el ámbito de la Unión.

La Comisión Europea define la convergencia real como el aspecto primordial de la "cohesión económica y social", y ha destacado que la convergencia real hace referencia a la equiparación de los niveles de vida. Las variables de la convergencia real expresan la situación socio-económica y el bienestar de un país.

Fernández Navarrete (2007) señala que "la política de cohesión es toda acción estructural de la UE que tenga por finalidad incrementar la convergencia económica y social entre los territorios de la UE con el fin de disminuir las desigualdades en la misma"⁴⁹.

El Tratado de Maastricht definió los criterios de convergencia nominal, criterios que debían cumplir los Estados miembros para estar en condiciones de participar en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, y que permitían alcanzar la convergencia nominal entre los Estados miembros.

Estos criterios fijados por el Tratado eran los siguientes:

⁴⁸ Entre otros destacan Friedman (1992) y Quah (1993).

⁴⁹ Fernández Navarrete, D. (2007, p.226).

1. La relación entre déficit público y Producto Interior Bruto no debía sobrepasar un 3%.
2. Un grado de estabilidad duradera del nivel de precios, la tasa de inflación media (considerando el periodo de un año antes del examen) no debía sobrepasar en más de un 1,5% la de los tres Estados miembros que presenten los mejores resultados en materia de estabilidad de precios.
3. El tipo medio de interés nominal a largo plazo no podía superar en más de un 2% el de los tres Estados miembros que presenten los mejores resultados en materia de estabilidad de precios.
4. Los márgenes nominales de fluctuación previstos por el mecanismo de los tipos de cambio del sistema monetario europeo tenían que respetarse, sin conocer graves tensiones, durante al menos los dos últimos años que precedían el examen.
5. La relación entre deuda pública y Producto interior Bruto no podía sobrepasar un 60%.

No obstante, el hecho de alcanzar la convergencia nominal no garantiza que las economías logren la convergencia real. La presencia de un elevado grado de disparidad entre las economías de los Estados miembros de la Unión Europea que han alcanzado la convergencia nominal pone de manifiesto esta realidad.

La convergencia real incluye variables cuya equiparación se produce en gran medida a largo plazo por lo que alcanzar la convergencia real requiere un periodo de tiempo más largo que el que necesitan las variables nominales. Lo importante es lograr que el cumplimiento de los criterios nominales se vincule de manera favorable a las variables reales.

Ahora bien, se ha tener presente que los Estados al impulsar y promover el desarrollo de la convergencia real favorecen la evolución en el progreso del proceso de convergencia nominal.

CONVERGENCIA Y MIGRACIONES.

Los flujos migratorios se producen principalmente por las disparidades existentes entre las condiciones de vida de unas y otras zonas geográficas. La convergencia entre ellas permite erradicar las diferencias entre sus economías y gracias a ello lograr la equiparación de sus niveles de vida. Por lo tanto, alcanzar la convergencia entre dos regiones reducirá los alicientes para que surjan movimientos migratorios.

En este sentido, **Richard Barro y Xavier Sala-i-Martin** (1995) al relacionar los flujos migratorios con los procesos de convergencia señalan que

mientras que existan diferencias entre los países, y durante el tiempo en que esas divergencias no se erradiquen, existirán motivos suficientes para que se produzcan movimientos migratorios desde los países más desfavorecidos hacia aquellos que ofrecen mejores condiciones de vida.

Es evidente que las divergencias en determinadas variables entre países promueven los flujos migratorios. Ahora bien, diversas investigaciones ponen de manifiesto que los flujos migratorios promueven la convergencia. A este respecto hay que señalar un estudio en el ámbito comunitario que pone de relieve que los movimientos migratorios contribuyen a la convergencia en renta per cápita entre países y regiones, y que son además utilizados como vía para amortiguar los posibles shocks asimétricos que puedan surgir entre los Estados miembros, en especial, en el entorno de la Unión Económica y Monetaria⁵⁰.

J. A. Alonso (2004) expone que la teoría económica al referirse al fenómeno migratorio subraya su potencial efecto para lograr convergencia a escala internacional. La movilidad de factores, por un lado, incrementa la eficiencia agregada del sistema, y por otro, aproxima los niveles de productividad y de retribución de los factores a escala internacional.

O'Rourke y Williamson (1999), tras realizar un estudio, afirman que en torno al 60% de la convergencia en las retribuciones salariales de la mano de obra que tuvo lugar entre Europa y Estados Unidos durante la primera oleada de globalización fue resultado de los intensos flujos migratorios que se produjeron entre los dos continentes.

Asimismo, es imprescindible tener en cuenta cuales son los factores que determinan los flujos migratorios, en esta investigación se pone de manifiesto que algunas de las variables más representativas a la hora de alcanzar la convergencia real resultan ser al mismo tiempo los factores primordiales que determinan los movimientos de trabajadores de unas zonas geográficas a otras.

Conviene considerar algunas de las ideas que proporcionan los modelos teóricos acerca de los posibles determinantes de los flujos migratorios.

2.2. ENFOQUE TEORICO SOBRE LAS MIGRACIONES. EXPOSICIÓN ECONOMICA DEL FENOMENO MIGRATORIO.

En esta investigación se realiza una revisión de los principales aportes teóricos del fenómeno migratorio centrándose en la perspectiva económica. Si

⁵⁰ Véase Martín y Velázquez, (2001).

bien, se reconoce las estrechas vinculaciones que existen entre las aportaciones teóricas de las diferentes perspectivas.

En todo estudio sobre las migraciones resulta imprescindible mencionar a **Ernest George Ravenstein**, pionero en las investigaciones sobre las causas de los movimientos migratorios y es considerado investigador fundamental del pensamiento sobre los procesos migratorios gracias a su trabajo "The Laws of Migration" (1885, 1889)⁵¹. Este investigador intentó buscar patrones comunes en las migraciones, y llegó a la conclusión que las disparidades económicas entre las regiones son el principal motivo para migrar. Ravenstein es considerado el precursor del marco analítico "push-pull" (factores de expulsión-factores de atracción)⁵².

La elaboración de teorías sobre los procesos migratorios no se produce prácticamente hasta la segunda mitad del siglo XX, y especialmente en el último cuarto del siglo.

El análisis teórico sobre las migraciones se inicia con el pensamiento neoclásico del fenómeno migratorio. Hay que poner de relieve que en la década de los sesenta y hasta mediados de los setenta del siglo XX, el estudio teórico sobre la migración se apoyó en la explicación neoclásica.

Sin embargo, a partir de mediados de los setenta la migración a nivel mundial fue cambiando con tal rapidez que la teoría neoclásica encontró dificultad para adaptarse a la nueva realidad del fenómeno migratorio. Ante esta situación, salieron a luz una serie de teorías que mostraban entornos conceptuales nuevos, o al menos modificados, fruto de los cambios acaecidos en los procesos migratorios.

2.2.1 LA EXPLICACION NEOCLASICA DEL FENOMENO MIGRATORIO.

A mediados de los cincuenta, la escuela neoclásica desarrolla la teoría de la emigración desde un enfoque fundamentalmente macroeconómico. Varios investigadores analizan el fenómeno migratorio desde una perspectiva nacional, si bien sus planteamientos podían ser aplicados al ámbito internacional.

⁵¹ "The Laws of Migration" I y II fueron publicadas respectivamente en 1885 y 1889.

⁵² Contribuciones posteriores como las realizadas por: William Thomas y Florian Znaniecki (1918-1920), Harry Jerome (1926), Everett Lee (1966) completaron las investigaciones llevadas a cabo por Ravenstein, y van suponer aportaciones en el estudio del fenómeno migratorio ya sea desde un punto de vista de terminología o de concepto, si bien no pueden ser catalogadas como teorías. Entre ellas hay que destacar las contribuciones al fenómeno migratorio contenidas en el libro "The Polish Peasant in Europe and America" (5 Volúmenes, publicados entre 1918-1920) de W. Thomas y F. Znaniecki.

EL MODELO DE LEWIS: PREDECESOR DE LA TEORIA NEOCLASICA.

El predecesor de la explicación neoclásica del fenómeno migratorio fue W. Arthur Lewis gracias a su modelo de desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra. Su modelo es considerado el primer ejemplo de una auténtica explicación teórica sobre el proceso migratorio.

A. Lewis (1954), partiendo de la premisa que a medida que un país inicia un proceso de desarrollo experimenta un flujo migratorio de zonas rurales hacia zonas urbanas y tratando de explicar estos movimientos, inicia un estudio económico sobre el fenómeno migratorio.

La investigación de Lewis intenta describir los mecanismos por los cuales una oferta de mano de obra procedente de los sectores tradicionales puede ser atraída por el sector moderno urbano.

En su obra "Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra" publicada en 1954, en la que Lewis⁵³ expone la primera explicación teórica de la migración, afirma que la migración es imprescindible en el desarrollo económico.

El estudio de Lewis pone de relieve diversos aspectos de los procesos migratorios entre los que cabe destacar: en primer lugar, la presencia de las denominadas "economías duales", regiones que presentan un sector moderno abierto al exterior y un sector tradicional agrícola; junto a un diferencial salarial entre los dos sectores, a favor del sector moderno, que es lo que justifica el desplazamiento de trabajadores de un sector a otro. En segundo lugar, la existencia en el sector más avanzado con unas condiciones de ahorro, inversión, empleo y moderación salarial que permiten un crecimiento sostenido. En tercer lugar, el hecho que el crecimiento en el sector moderno motiva la migración desde el sector tradicional al moderno.

La aportación de Lewis a la teoría neoclásica es un modelo de desarrollo en una economía dual en la que la migración cumple un papel fundamental. En esta economía dual coexiste un sector moderno que está relacionado con el mundo exterior con un sector tradicional que depende de la agricultura para subsistir. A su vez, estimó la existencia una diferencia de un treinta por ciento entre los salarios del sector moderno y el tradicional, y defendió la idea que esta desigualdad era motivo suficiente para que los trabajadores se trasladasen.

⁵³Premio Nobel junto a Theodore W. Schultz en 1979 por sus investigaciones pioneras en desarrollo económico con especial consideración a los problemas de los países en desarrollo. Fundación Nobel: <http://nobelprize.org>.

En el modelo de Lewis la migración es un aspecto primordial para la economía en su conjunto, ya que los dos sectores, el tradicional y el moderno, pueden obtener beneficio por medio de los desplazamientos de población. En el sector avanzado, tener a su disposición una oferta ilimitada de trabajadores permite su expansión, y si al mismo tiempo los salarios se mantienen bajos se garantiza una gran rentabilidad. En el sector tradicional, la migración se convierte en el medio para eliminar el excedente de mano de obra. Es decir, gracias a los movimientos migratorios, por un lado, el sector avanzado dispone de la mano de obra requerida, y por otro lado, el sector tradicional se libera de la mano de obra no productiva; por lo tanto, ambos sectores se benefician gracias a la migración.

LA TEORIA NEOCLASICA SOBRE LA MIGRACION.

La teoría económica neoclásica sobre movimientos internacionales de factores, que fue desarrollada inicialmente por **Mundell** (1957) a partir del modelo Heckscher-Ohlin y de los teoremas de Rybczynski y Stolper-Samuelson, establece que los movimientos migratorios se explican en función de las diferencias en las dotaciones factoriales. Asimismo, esta teoría pone énfasis en el hecho que el bienestar mundial y el de los países afectados por el movimiento migratorio se maximiza con la total libertad de los movimientos migratorios; la movilidad de bienes y factores son perfectamente sustitutivos: en ausencia de uno de los flujos, cualquiera de los otros maximiza el bienestar mundial a través de la igualación internacional de los precios de bienes y factores⁵⁴.

Al inicio de la década de los setenta, surgió *el modelo Harris y Todaro* con la finalidad de explicar la emigración del campo a la ciudad. En cuanto a la aportación de **Harris y Todaro** (1970) a la explicación neoclásica de las migraciones destacar que estos economistas argumentaban que las diferencias en las retribuciones salariales son las que determinan los movimientos migratorios, ahora bien, no son las diferencias reales en un momento dado, sino las diferencias en las rentas esperadas en el futuro; es decir, el migrante no pretende alcanzar un cambio inmediato en su nivel de renta.

La presencia de altas tasas de migración, a pesar de un alto y creciente desempleo en las zonas urbanas, condujo al análisis de las migraciones en mercados de trabajo con imperfecciones.

Propusieron un modelo donde la migración es una función conjunta de la diferencia salarial y de la probabilidad de encontrar un empleo en las regiones tanto de origen como de destino. Tomando como punto de partida la premisa de que el trabajo asalariado en el sector moderno proporciona un ingreso superior al empleo rural, las diferencias en los salarios originan las migraciones

⁵⁴ Véase Oyarzun, J. y Molina, L. (2002).

del campo a la ciudad. Ahora bien, no toda la población que emigra a la ciudad tiene un empleo inmediatamente, sino que debe esperar hasta que surja la oportunidad de conseguir un puesto de trabajo en el sector moderno. Se supone que cuanto mayor sea el número de trabajadores buscando un puesto de trabajo en el sector moderno urbano más largo será el periodo de tiempo esperado por el trabajador antes de encontrar un empleo y por tanto menos atractiva será la emigración. No obstante, tan sólo se reducirán estos movimientos si la brecha entre el ingreso rural-urbano se reduce.

En otras palabras, en este modelo se hace necesario comparar la corriente de ingresos esperada en los países de origen y destino de los movimientos migratorios. Al tiempo que hay que tener presente la probabilidad de encontrar un puesto de trabajo en el país receptor; factor supeditado al nivel de desempleo que exista en el país de destino.

Harris y Todaro (1970) consideran que si las rentas esperadas en la región de destino fuesen elevadas, los costes asociados a la emigración y al empleo en determinados puestos de trabajo (incluso al desempleo) en el momento de llegada al país de destino se compensarían. Esta aportación teórica suponía una explicación de ciertos comportamientos observados en los procesos migratorios de los países en desarrollo hacia países desarrollados. En primer término, se comprendía que un determinado país continuase teniendo presión migratoria pese a soportar un nivel de desempleo persistente. En segundo término, se entendía la existencia de una importante economía sumergida en el país receptor, con salarios incluso más bajos que los del país de origen. En tercer término, se explicaba la existencia de un periodo de tiempo para la estrategia de emigración, durante el cual los trabajadores aceptarían la obtención de menores salarios en el país de destino a la espera de lograr un mayor beneficio con el tiempo.

Ahora bien, las críticas provienen, por una parte, del escaso apoyo empírico del modelo⁵⁵, por otra, de la necesidad de tener presente otros aspectos en la decisión de emigrar⁵⁶.

Cole y Sanders (1985) tras llevar a cabo una investigación pusieron de manifiesto que el tiempo de búsqueda de trabajo en la región de destino podría alcanzar cincuenta años, un periodo de tiempo alejado para ser una previsión realista de la migración.

Las aportaciones de la teoría neoclásica al fenómeno migratorio enlazan con la idea de la redistribución espacial de los factores de producción en respuesta a precios relativos diferentes (**Ranis y Fei** 1961, **Todaro** 1976). En este sentido, los movimientos migratorios son el resultado de una distribución geográfica desigual de la mano de obra y del capital.

⁵⁵ Véase Cole and Sander (1985), Corden and Findlay (1975).

⁵⁶ Véase Katz and Stark (1984).

En determinadas zonas geográficas la mano de obra es escasa en comparación con el capital y, por consiguiente, los salarios son elevados; mientras que, en otras zonas sucede lo contrario. Consecuencia de esta situación es la tendencia de los trabajadores de irse de los países donde la mano de obra es abundante y los salarios bajos a los países con escasez de mano de obra y salarios elevados, dando lugar de esta manera a una redistribución de los factores de producción; y a largo plazo, se produciría una equiparación de los salarios de los distintos países, diluyéndose gracias a ello, las desigualdades iniciales.

Idea fundamental del pensamiento neoclásico es que la causa primordial del proceso migratorio ha de buscarse en las disparidades entre los niveles salariales de los distintos países. A su vez, según la teoría neoclásica, la migración trae consigo una progresiva eliminación de los diferenciales salariales. Los flujos migratorios desaparecerán cuando se alcance una equiparación de los salarios reales en ambas regiones, cuando el salario diferencial sólo refleja el coste del desplazamiento.

La teoría económica neoclásica intenta dar una explicación de los movimientos migratorios con el mismo soporte analítico que se utiliza a la hora de estudiar el comercio o de considerar los movimientos de capital.

Esta teoría parte de la idea que los trabajadores irán desde las regiones con abundante dotación relativa de mano de obra hacia aquellas en donde ese factor es relativamente escaso en búsqueda de una mejor remuneración.

Asimismo, la teoría neoclásica pone de relieve que, gracias a este flujo de población, el sistema económico internacional obtendrá un aumento de la eficiencia agregada; se producen desplazamientos de poblaciones de donde es menor la productividad hacia donde es mayor.

Sin embargo, se han de tener en consideración los supuestos tan restrictivos presentes en la explicación teórica. Por tanto, las conclusiones obtenidas se modifican si se renuncia a alguno de los supuestos considerados. Por ejemplo, si se supone que la mano de obra no es homogénea, puede ocurrir que los trabajadores que emigran sean los más cualificados del país emisor, lo cual puede dar lugar a una "fuga de cerebros" de país emisor de los flujos; se produciría un coste para el país emisor al perder parte de ese segmento de población aventajada.

El modelo es solamente útil para ver los cambios que desde un punto de vista estático puede producir la emigración. Es evidente que la realidad es bastante más compleja que los supuestos de los que parte la teoría neoclásica.

Si bien algunos autores ponen de manifiesto que, en general, la evidencia empírica sobre las migraciones rurales en los países en desarrollo no permite rechazar la teoría neoclásica⁵⁷ y es evidente que se introdujeron una serie de enmiendas y mejoras, entre las que cabe destacar la que se hizo al cálculo de la ventaja salarial esperada, considerando un coeficiente que explicaba la probabilidad de encontrar empleo en la región receptora⁵⁸. Las mejoras realizadas con el fin de hacer frente a los problemas planteados no han sido suficientes para solucionar las deficiencias del modelo ante una realidad cambiante.

Los cambios acaecidos en los procesos migratorios durante el último cuarto del siglo XX han incrementado la heterogeneidad y complejidad del fenómeno, dando lugar a una realidad migratoria que las corrientes de pensamiento deben tener presente.

El abandono relativo de la explicación neoclásica sobre los movimientos migratorios en el transcurso del último cuarto del siglo XX no se debió al desafío planteado por la teoría de la dependencia⁵⁹, sino más bien por sus deficiencias intrínsecas, magnificadas por cambios profundos en la naturaleza y las características de la migración internacional que se produjeron a partir de mediados de los años setenta.

Las críticas más contundentes al pensamiento neoclásico sobre las migraciones provienen de las dificultades para aplicarla a la realidad, las hipótesis que plantea son poco realistas. Por un lado, un hecho que contradice la explicación neoclásica a las migraciones es que se desplacen tan pocas personas, teniendo en cuenta las enormes diferencias de ingresos, y niveles de bienestar que existen entre los distintos países. Si los flujos migratorios entre los países se produjeran según los planteamientos expuestos en la teoría neoclásica, el número de migrantes tendría que ser muy superior que el que se produce en realidad. Por otro lado, la teoría neoclásica no es capaz de explicar la migración diferencial, es decir la teoría no expone por qué algunos países

⁵⁷Véase Schultz, 1982; Taylor y Martín, 2001.

⁵⁸ Véase Fields, 1979.

⁵⁹En el tercer cuarto del siglo XX, se puso en tela de juicio el predominio de la creencia neoclásica por una escuela de pensamiento situada en el extremo opuesto del espectro ideológico, la teoría de la dependencia. Esta teoría afirmaba que la evolución del capitalismo había dado lugar a un orden internacional compuesto por un núcleo de países industrializados y una periferia de países agrícolas que estaban unidos por relaciones desequilibradas y asimétricas. Los avances logrados en los del núcleo dependían de la explotación que tenía lugar en los de la periferia, donde su condición de subordinación era un obstáculo para alcanzar el desarrollo. El subdesarrollo se consideraba como un subproducto del desarrollo. En este orden de cosas, se ponía de manifiesto que con la migración internacional, en especial con la migración de especialistas se producía la perpetuación y el refuerzo de las desigualdades entre países.

mantienen unos índices de migración ⁶⁰ relativamente altos y otros, estructuralmente similares, no lo presentan.

La teoría neoclásica es, en esencia, una teoría de la movilidad de los factores de producción de acuerdo con los precios relativos. Ahora bien, téngase en cuenta que la realidad es un mundo lleno de barreras que dificultan seriamente los movimientos de mano de obra.

En cualquier caso, sean cuales fueren los datos que se utilicen, la idea de que en los últimos decenios la migración internacional ha producido una reducción significativa de las disparidades económicas entre los Estados emisores y receptores parece difícilmente defendible⁶¹.

2.2.2. APORTACIONES TEORICAS SOBRE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS A PARTIR DEL ULTIMO CUARTO SIGLO XX.

A partir del último cuarto del siglo XX, el fenómeno migratorio ha experimentado grandes cambios: En primer lugar, la composición es más global y heterogénea. En segundo lugar las políticas migratorias restrictivas se han incrementado, predominan ahora nuevas formas de migración basadas en derechos reconocidos por la ley. En tercer lugar, las corrientes ilegales y el tráfico clandestino se han acentuado en el marco de las migraciones. En cuarto lugar, en el entorno internacional, han surgido espacios y comunidades transnacionales.

Las teorías sobre la migración han dejado de estar supeditadas a reflejar la realidad de la migración interna como solía suceder en el pasado y se centran en investigar la migración internacional.

Ante el interés creciente que despierta el fenómeno migratorio y la complejidad cada vez más mayor de la realidad, han aparecido una serie de enfoques teóricos nuevos.

D. Massey (1998) señala que más que de nuevas teorías de la migración en si mismas, se trata de versiones modificadas de anteriores y de adaptaciones de los marcos teóricos elaborados con otros objetivos; no considera que constituyan un nuevo paradigma⁶².

⁶⁰ Se refiere tanto a los índices de emigración en países emisores de flujos migratorios como a los índices de inmigración de los países receptores.

⁶¹ Véase Casado, M, Gonzalez, M., Molina, L y Oyarzun, J.(2005).

⁶² Véase Massey, D. et al. (1998).

2.2.2.1. LA NUEVA ECONOMÍA DE LA MIGRACIÓN DE MANO DE OBRA.

La nueva economía de la migración de mano de obra, está asociada al nombre de **Oded Stark** (1991). Esta teoría crítica algunos aspectos de la teoría neoclásica, si bien puede ser considerada una variante de ésta, ya que la modifica y enriquece con una serie de adiciones y correcciones.

Según la teoría de la nueva economía de la migración laboral, los movimientos migratorios entre países no son tan grandes a pesar de las enormes disparidades salariales existentes porque hay otros factores que la teoría neoclásica no tiene en consideración, entre ellos cabe destacar, en primer término, los costes de la migración, tales como los costes de oportunidad, los costes de desplazamiento y asentamiento, y los costes psicológicos; en segundo término, los potenciales salarios en el país de receptor están condicionados por la capacidad de transferir el capital humano y la dificultad de encontrar un empleo en el mercado de trabajo de destino.

La nueva economía de la migración de mano de obra comparte con la teoría neoclásica el planteamiento de que la decisión de emigrar es una elección racional, pero difiere del pensamiento neoclásico al señalar que el protagonista del fenómeno migratorio es la unidad familiar y no el individuo.

A este respecto, la teoría de la nueva economía de la migración de la mano de obra sostiene que la migración es una estrategia familiar que tiene por finalidad diversificar sus fuentes con el fin de reducir al mínimo los riesgos. Las migraciones, con frecuencia, evolucionan como estrategias comunales o familiares para maximizar los ingresos económicos y evitar riesgos de fluctuaciones económicas en la sociedad de origen; es decir, según esta teoría la unidad familiar puede alcanzar no sólo la maximización de los ingresos sino que también puede ser la unidad optima para minimizar los riesgos asociados a la imperfección de los mercados de crédito, de seguro y de trabajo⁶³.

A su vez, esta teoría sostiene que si la decisión de invertir en capital humano se adopta en el seno de la familia, es lógico que sea la estructura familiar la que tome la decisión de quién de sus miembros debe emigrar⁶⁴.

Stark y Taylor (1989) ponen de relieve que respecto al objetivo de los migrantes de conseguir los máximos ingresos posibles, no necesariamente los consideran en términos absolutos sino en comparación con otros hogares de su grupo de referencia, por lo tanto dentro de la noción de privación relativa.

En una sociedad determinada, cuanto más desigual sea la distribución de ingresos más se sentirá la privación relativa y los incentivos para la emigración

⁶³ Véase Stark, (1984).

⁶⁴ Véase Groizard, (2008).

aumentarán. La nueva economía de la migración pone énfasis en la distribución de los ingresos, hecho que no es considerado por la explicación neoclásica.

Según algunos autores⁶⁵, la nueva economía de la migración introduce una serie de mejoras en relación a la teoría neoclásica. En primer lugar, el destacado papel que las diferencias salariales cumplían en el pensamiento neoclásico es reducido de manera considerable; dejan de ser un factor imprescindible para que se produzcan los flujos migratorios. En segundo lugar, la unidad familiar es la protagonista de los movimientos migratorios, la teoría presta atención a la importancia de las remesas y pone énfasis en la interdependencia entre el individuo que emigra y la unidad familiar, al tiempo que considera el contexto en que la migración se produce.

Ahora bien, en cuanto a **las críticas a esta teoría** señalar que lo que resta validez a la nueva economía de la migración no es su insuficiencia de autonomía teórica sino su reducida aplicabilidad. Téngase en cuenta que los procesos de migración que considera se caracterizan por ser unos desplazamientos que permanecen durante décadas.

Asimismo, se observa que si bien en alguna ocasión las pruebas presentadas se refieran a otras regiones del mundo, la nueva economía de la migración parece encontrar su inspiración, así como las pruebas en que se sustenta, en un número reducido de pueblos rurales de México. Su versatilidad ante otros contextos de migración, en el mejor de los casos, se presenta incierta.

A su vez, la nueva economía de la migración sólo pone énfasis en las causas de la migración desde el punto de vista del país emisor y no presta atención al fenómeno migratorio desde la perspectiva del Estado receptor.

Sin olvidar que esta teoría no se puede aplicar a procesos migratorios en los que se produce el desplazamiento de toda la unidad familiar.

Finalmente, entre las críticas a esta teoría, mencionar que se considera que no es seguro que los ingredientes heterogéneos que constituyen la nueva economía de la migración formen una teoría coherente, sino que, más bien, se trata de una variante crítica y refinada de la teoría neoclásica.

⁶⁵ Véase Arango, J. (2002).

2.2.2.2. LA TEORÍA DEL MERCADO DE MANO DE OBRA DUAL.

La teoría del mercado de mano de obra dual, presentada por **M. Piore** (1979), presta atención a la migración desde la perspectiva del país receptor.

En la teoría del mercado de mano de obra dual la migración internacional se produce por la existencia de una demanda constante de mano de obra, consecuencia de las características intrínsecas que presentan las sociedades avanzadas de los países industriales.

Las economías de los países avanzados presentan un mercado de trabajo segmentado, por un lado, hay esferas con uso intensivo del capital y productividad elevada, y por otro, existen áreas con uso intensivo de mano de obra y baja productividad.

El punto de origen de la teoría del mercado de mano de obra dual es la presencia de economías avanzadas con una demanda permanente de mano de obra en el entorno internacional. Las economías de los países desarrollados necesitan mano de obra extranjera para ocupar los puestos de trabajo que no son desempeñados por los trabajadores nacionales, ya sea debido a una ausencia de mano de obra, o consecuencia del rechazo por parte de los nacionales.

Por lo tanto, la explicación de la existencia de una demanda de trabajadores en los mercados laborales de determinados países no es solo la ausencia de mano de obra sino que los trabajadores de las sociedades avanzadas no aceptan determinados puestos de empleo. Los trabajadores locales en economías de los países desarrollados se resignan a desempeñar puestos de trabajo que tienen poco prestigio, son mal pagados, inestables, peligrosos, no cualificados y que denotan una posición social baja, al tiempo que ofrecen pocas posibilidades de ascenso.

Massey (1998) destaca que el aumento del periodo de formación de los jóvenes y la plena independencia e incorporación de la mujer al mercado laboral han contribuido en este proceso en los países receptores.

La ausencia de mano de obra y el rechazo de los trabajadores locales a ocupar determinados puestos de trabajo no pueden solucionarse a través de mecanismos de mercado. Ahora bien, los trabajadores procedentes de países con bajos ingresos están dispuestos a aceptar esos puestos de trabajos ya que el salario aunque sea bajo es superior al que obtendrían en sus países de origen.

Bijak (2006) afirma que lo fundamental de la teoría es que la demanda de mano de obra en los países avanzados es la que desencadena las corrientes de migración; los trabajadores inmigrantes son necesarios para las economías de los países desarrollados.

El mérito de la teoría de los mercados de mano de obra duales no reside en aportar una explicación general de las causas de la migración, sino en poner énfasis en la presencia de una demanda estructural de mano de obra, que es característica en las economías avanzadas, como causa fundamental en los flujos migratorios.

El valor de la teoría es explicar: en primer lugar, la presencia de trabajos inestables y de baja productividad en las economías de los países avanzados; en segundo lugar, los motivos por los que la mano de obra local rechaza estos puestos de trabajo; en tercer lugar, las causas por las que los mecanismos de mercado en las economías de los países avanzados no son capaces de buscar una solución al rechazo de los trabajadores locales ocupar determinados puestos de trabajo; y en cuarto lugar, la existencia de trabajadores procedentes de países con bajos ingresos dispuestos a aceptar este tipo de trabajos.

Asimismo, esta teoría proporciona argumentos que ayudan a entender la existencia de una demanda de mano de obra junto a índices significativos de desempleo en las economías de los países receptores.

Finalmente, la teoría de los mercados duales argumenta que hay que rechazar la idea de que los trabajadores inmigrantes necesariamente compiten con los autóctonos, y que la presencia de mano de obra extranjera en el mercado de trabajo del país receptor afecta a los niveles salariales y las perspectivas de empleo de los trabajadores nacionales.

En lo que respecta a **las críticas a la teoría mercado de mano de obra dual**, hay que destacar tres aspectos: En primer término, una teoría que solamente pone énfasis en la demanda como causa de la migración y excluye otros factores fundamentales para explicar los flujos migratorios, de tal manera que tan sólo puede explicar algunos desplazamientos.

En segundo término, los movimientos migratorios actuales no parecen ser el resultado de prácticas de contratación. En especial si se considera las economías de los países de la Unión Europea y Estados Unidos, se observa que si bien la contratación fue un mecanismo de migración destacado en el tercer cuarto del siglo XX ha dejado de serlo en la actualidad.

En tercer término, la teoría del mercado de mano de obra dual no explica los índices de migración diferenciales, es decir, la presencia de economías avanzadas que, con estructuras económicas similares, presentan índices de migración muy diferentes.

2.2.2.3. LA TEORÍA DEL SISTEMA MUNDIAL.

La explicación que la teoría del sistema mundial aporta sobre la migración internacional no se basa en la demanda, sino en los desequilibrios producidos por la penetración del capitalismo en la economía de los países menos desarrollados⁶⁶.

Ahora bien, esta teoría asevera que las economías desarrolladas necesitan de mano de obra extranjera que ocupe determinados puestos de trabajo que ofrecen salarios reducidos.

El concepto de teoría del sistema mundial obtiene su significado del término establecido por **Wallerstein** (1974), a mediados de los años setenta: "sistema mundial moderno", que se define como un sistema compuesto de Estados núcleo, zonas semiesféricas y zonas esféricas.

La teoría del sistema mundial pertenece a la tradición que inspiró la teoría de la dependencia en el decenio de 1960; ya que, aunque difiere de ella en muchos aspectos, comparte con ella la visión del fenómeno migratorio como un producto más de la dominación ejercida por los Estados del núcleo sobre las zonas periféricas en un contexto de relaciones internacionales cargadas de tensiones y conflictos.

La teoría del sistema mundial sostiene que la migración surge de la desigualdad, consecuencia de un orden internacional desequilibrado. Ahora bien, según esta teoría la migración no contribuye a reducir la desigualdad sino que la refuerza.

La clave de la migración internacional se encuentra en la propagación del sistema capitalista de los Estados del núcleo hacia los periféricos. En ese proceso las empresas multinacionales y las inversiones extranjeras directas cumplen un papel destacado.

Los países del núcleo, con la finalidad de alcanzar mayores beneficios y compensar la reducción de las ganancias debido al aumento de los salarios de los nativos, intervienen en los Estados de la periferia en busca de materias primas y mano de obra barata. La incursión de los Estados del núcleo junto a los procesos de modernización en la agricultura y la industria manufacturera da lugar a la sustitución de las prácticas y procedimientos tradicionales por otros capitalistas.

En el sistema económico tiene lugar una serie de alteraciones. Entre ellas, los trabajadores pierden su forma de vida tradicional. Aparece un gran excedente de mano de obra que la economía no puede absorber. Asimismo, se

⁶⁶ Véase Portes y Walton (1981), Sassen (1988).

produce la migración a las ciudades y el crecimiento en ellas de un sector terciario, caracterizado por una productividad sumamente baja. Con el paso del tiempo, parte de esta población desarraigada estará predispuesta a desplazarse al extranjero.

Sassen (1988) pone de relieve que en los países del núcleo los inmigrantes encuentran empleo en puestos de trabajo que requieren una mano de obra barata, y que ésta resulta ser necesaria para poder mantener índices de beneficios elevados; a su vez, en este sentido, afirma que la teoría sostiene que la migración funciona como un sistema mundial de suministro de mano de obra.

Esta teoría otorga soporte a la observación empírica que la migración suele establecer nexos entre países que en el pasado estuvieron unidos por lazos coloniales, por los vestigios que perduran.

En lo que respecta a las críticas a la teoría del sistema mundial destacar dos planteamientos: En primer lugar, **Papademetriou y Martín** (1991) sostienen que solo es aplicable en el plano mundial, de forma que los emigrantes son como peones pasivos en el juego de las grandes potencias y de los procesos mundiales dirigidos por la lógica de la acumulación capitalista. En segundo lugar, la tendencia cada vez mayor hacia una diversificación de las rutas migratorias pone en cuestión la validez de uno de los principios básicos de esta teoría. En la actualidad, los flujos migratorios entre países que habían estado muy poco conectados son cada vez más frecuentes.

2.2.2.4. OTRAS TEORIAS RECIENTES: LA TEORIA DE LAS REDES DE MIGRACION Y LA TEORIA DEL ENFOQUE DE SISTEMAS.

TEORIA DE LAS REDES DE MIGRACION.

Las redes de migración pueden definirse como conjuntos de relaciones interpersonales que vinculan a los que migran con los familiares, amigos y conocidos de su país de origen. Los migrantes transmiten información, proporcionan ayuda y dan apoyo de distintas formas. Al hacerlo, promueven la migración, ya que reducen los costes y la incertidumbre asociados al proceso migratorio. .

Las redes de migración son consideradas por algunos autores⁶⁷ como una forma de capital social que permite el acceso al empleo o a salarios más elevados.

En el marco de las migraciones tienen cabida, otras instituciones intermediarias⁶⁸ que, con distintos propósitos y objetivos, ayudan a los migrantes a superar las dificultades en el país de destino.

Es realmente importante la labor que cumplen las redes sociales en el fenómeno migratorio. Muchos migrantes se desplazan porque otros con los que están vinculados lo han hecho con anterioridad, tienen un efecto multiplicador, la denominada migración en cadena.

El papel fundamental que cumplen las redes sociales en los movimientos migratorios se acentúa en la actualidad en un mundo en el que libre movimiento de personas está restringido.

La importancia de las redes sociales se encuentra abocada a aumentar en la medida que la entrada en los países receptores resulta más difícil, por su capacidad para reducir los costes y riesgos del desplazamiento, y la incertidumbre asociada a todo proceso migratorio.

Arango (2001) pone de relieve que el desarrollo de las redes sociales puede explicar que los procesos migratorios continúen, con independencia de las causas que promovieron el desplazamiento inicial. Por ello, considera que son con frecuencia los mejores indicadores de flujos futuros, y que las redes de migración pueden contribuir a la explicación de la migración diferencial.

No obstante, la evidencia empírica muestra que una dinámica en constante expansión no puede continuar perpetuamente y que en algún momento se tiene que llegar a un punto de saturación tras el cual comienza la desaceleración.

En este sentido, **Faist** (1997) señala que las redes constituyen un nivel de relación entre la adopción de decisión individual de emigrar y los factores estructurales determinantes que promueven las migraciones. La dinámica de crecimiento y estancamiento de las redes requiere una mayor investigación.

Se debe poner de manifiesto que la teoría sobre las redes de migración no ha superado el estadio del marco conceptual.

⁶⁷ Este punto de vista lo sugirió por primera vez Douglas Massey (Massey *et al.* 1987), haciendo uso de la teoría del capital social, asociada con nombres tan destacados como James Cleman y Pierre Bourdieu.

⁶⁸ Tales como las redes formadas por grupos benéficos y humanitarios, o las redes integradas por mafias.

El enfoque de los sistemas señala que los sistemas de migración son áreas caracterizadas por la asociación de un número determinado de países receptores con una serie de países emisores, y que las asociaciones vienen reforzadas por vínculos de diversa naturaleza.

Zlotnik (1992) expone que los elementos que definen la existencia de un sistema de migración son: la homogeneidad estructural relativa, la contigüidad o proximidad geográfica, la similitud de políticas y la pertenencia común a organizaciones supranacionales, en especial a áreas de integración económica.

Un sistema de migración está formado por dos o más países entre los que se produce un flujo migratorio; y por lo general, este proceso migratorio surge de la existencia entre los países de origen y los de acogida de unos lazos anteriores que pueden tener que ver con la colonización, la influencia política, el comercio, la inversión o las relaciones culturales. Por lo tanto, es importante tener presente la existencia primordial de vínculos (ya sean económicos, culturales, políticos, militares...) entre los países considerados⁶⁹.

En la teoría del enfoque de sistemas destaca la contribución fundamental de Akin Mabogunje en su estudio sobre los procesos migratorios en África.

Kritz, Lim y Zlotnik (1992) consideran que el marco establecido por esta teoría tendría que poder integrar contribuciones realizadas por las restantes explicaciones teóricas, y al mismo tiempo a los actores que forman parte del fenómeno migratorio, entre los que cabe destacar el Estado.

Si bien los sistemas de migración intentan realizar un análisis del sistema general, de momento esta idea es solamente un proyecto y no una realización, de forma que apenas se ha avanzado más allá de la identificación en un plano meramente descriptivo en la migración internacional.

CONCLUSIONES SOBRE LAS TEORIAS MIGRATORIAS RECIENTES

Las aportaciones teóricas recientes están contribuyendo a esclarecer las causas de la migración y los mecanismos que contribuyen a que el fenómeno

⁶⁹ Se consideran ejemplos: Los emigrantes que han tendido a desplazarse a la antigua metrópoli colonial correspondiente: de Jamaica a Gran Bretaña, de Argelia a Francia y de Suriname a los Países Bajos.

migratorio se perpetúe. Sin embargo, el panorama presente sobre la teorización de los procesos migratorios no puede ser calificado de satisfactorio.

Massey (1998) pone de relieve que ninguna teoría ha sido capaz de responder de forma concluyente al complejo proceso migratorio. Ahora bien, su valor reside en que han aportado diversos análisis, utilizando distintos supuestos y herramientas.

Las teorías sobre el fenómeno migratorio proporcionan puntos de vista útiles, si bien presentan puntos débiles que no son intrascendentes, ya que tienen que ver con la naturaleza de las mismas y la utilidad de las teorías, y por lo tanto afectan a la capacidad de orientar a la investigación empírica y reducen su capacidad de ser comprobadas.

Asimismo, la insatisfacción con respecto a las teorías de la migración existentes se pone de manifiesto en el hecho que las teorías migratorias suelen ser parciales, en el sentido de que son útiles para explicar determinados flujos migratorios, es decir, sólo son aplicables a casos concretos de migración en ciertos contextos y no en otros.

La contribución de las teorías y marcos conceptuales al entendimiento de la migración sigue siendo limitada. Si bien se debe tener en cuenta que las limitaciones de la teorización son parte integral de las dificultades generales que experimentan cuando se trata de explicar el comportamiento humano que depende de numerosas variables interrelacionadas, es evidente que en los procesos migratorios las limitaciones tienen que ver con las dificultades inherentes al fenómeno objeto de la investigación.

Se pone de manifiesto que existen importantes obstáculos que crean ambigüedad y dificultan la operatividad, se requiere enfoques interdisciplinarios que raramente se dan.

Quizá la mayor dificultad del estudio de la migración sea su extremada diversidad en cuanto a formas, tipos, procesos, actores, motivaciones, contextos socioeconómicos y culturales,.....No es de extrañar que las teorías tengan dificultades para explicar tal complejidad.

T. Hammar (1997) ha puesto énfasis en que las teorías que se han centrado en el estudio de los flujos migratorios no han prestado atención a los factores que llevan a las personas a quedarse. Es evidente que las teorías de la migración deberían preocuparse no solo de la movilidad sino también de la inmovilidad⁷⁰.

⁷⁰ Hammar, T, *et al.* (1997).

En cualquier caso, desde el último cuarto del siglo XX, hay un mayor entendimiento de la complejidad de los procesos migratorios y éste se debe al desarrollo de la investigación empírica.

El fenómeno migratorio requiere lograr la integración de la teoría y la investigación empírica, si bien no hay fórmulas simples y fáciles para lograr esa reconciliación.

Se considera que los intentos por teorizar y explicar la migración internacional y derivar de esa explicación recomendaciones generales y particulares vienen principalmente de la economía.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que cualquier teoría que se haya elaborado principalmente a partir de una perspectiva económica está condenada a experimentar dificultades en un entorno de migración internacional en el que las decisiones gubernamentales y las consideraciones políticas intervienen de una manera muy destacada. En la actualidad, el papel que ocupa la dimensión política es enorme, no hay nada que determine más las corrientes y tipos migratorios que las políticas de admisión, **K. Davis** (1988) escribió que "la migración es una criatura de la política"⁷¹.

A modo de conclusión final se puede afirmar que el fenómeno migratorio se presenta como un gran desafío para el enfoque teórico.

2.3. CAUSAS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS.

Los estudios sobre las causas de los procesos migratorios tienen por finalidad no sólo intentar explicar las causas de los movimientos de personas sino que, al mismo tiempo, tratar de estimar cuáles pueden ser las migraciones futuras.

Es evidente que conocer los factores que influyen en los flujos migratorios ofrece una información muy valiosa a los Estados a la hora de diseñar sus políticas migratorias.

Un hecho a tener en cuenta es que, junto a los factores que son muy relevantes y destacados por impulsar los flujos migratorios y que han sido comunes en todas las épocas a lo largo de la historia, en cada periodo se presentan nuevos factores, consecuencia de la coyuntura y de los

⁷¹Davis, K. (1988, pg. 259).

acontecimientos, que juegan un papel primordial a la hora de favorecer la migración.

Es importante realizar un estudio y valoración de las principales aportaciones que explican las causas de los flujos migratorios para llegar a conclusiones que nos ayuden a comprender la realidad de este acontecimiento a nivel global. En este estudio, como se ha señalado con anterioridad, se realiza una clasificación atendiendo a dos ópticas de análisis complementarias: los determinantes macroeconómicos, que intentan explicar que un Estado sea emisor o receptor de inmigrantes; y los microeconómicos, que analizan la decisión de un individuo o grupo en el proceso emigratorio.

2.3.1. LOS DETERMINANTES MACROECONOMICOS.

Se puede afirmar que la decisión de emigrar no depende de un solo factor, sino que es resultado de un conjunto de variables, los procesos migratorios son consecuencia de una serie de factores considerados que actúan desde la oferta junto a otros factores que intervienen desde la demanda.

A este respecto, destacar que **Zimmermann** (1995) al estudiar los movimientos migratorios pone especial énfasis en los factores que actúan desde la demanda, y no considera que deban ser prioritarios aquellos factores que afectan a la oferta. Asimismo, **Assous** (2000) asevera que la mayoría de los modelos centran su atención en el lado de la oferta para establecer las causas de los movimientos migratorios, sin embargo no debe desdeñarse el lado de la demanda que actúa como complemento importante de la anterior.

Por tanto, resulta fundamental considerar los principales factores que causan los flujos migratorios tanto desde el punto de vista de la oferta como desde la perspectiva de la demanda.

2.3.1.1. FACTORES QUE CAUSAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA OFERTA.

Entre las causas de la migración desde la óptica de la oferta hay que destacar las disparidades entre los niveles de ingreso, empleo y bienestar de las distintas zonas.

Muchos autores sostienen que los flujos migratorios son respuesta a las diferencias en las condiciones económicas entre el país de origen y el Estado de destino, medidas fundamentalmente en términos de ingresos y tasas de desempleo.

Asimismo, la búsqueda de una mejora en las condiciones de vida juega un papel fundamental en los procesos migratorios. Las perspectivas de un futuro mejor ha sido factor clave a la hora de plantear los procesos migratorios; en la mayor parte de los casos, no se busca un cambio inmediato en el nivel de vida, sino la expectativa de alcanzarlo en un tiempo razonable.

Ahora bien, como se verá a lo largo de este capítulo, aunque estas causas son determinantes para desencadenar los movimientos migratorios, existen otras desde la perspectiva de la demanda que contribuyen tanto a su formación como a su continuidad.

1. LA DIFERENCIA EN LOS NIVELES DE INGRESOS LABORALES ENTRE LOS PAISES DE ORIGEN Y DESTINO.

La existencia de una relación entre el nivel de ingresos reales y la intensidad de las corrientes migratorias se confirma al tomar en consideración y analizar los procesos migratorios en el entorno internacional.

Un destacado número de investigaciones llevadas a cabo tanto en el ámbito nacional como mundial corroboran que las perspectivas de mejora en el nivel salarial son causa fundamental de los movimientos migratorios⁷².

Las expectativas de mayores ingresos laborales ⁷³ pueden ser aproximadas por la diferencia entre la renta per cápita del país de destino y el país de origen; a su vez, otra aproximación sería tener en cuenta el ingreso que se obtendría en el país de origen y el ingreso esperado en el país de destino, lo cual se podría determinar por medio del salario mínimo⁷⁴.

La teoría económica neoclásica asevera que la causa principal de la migración radica en los esfuerzos que hacen las personas para obtener un nivel de renta lo más alta posible, trasladándose para ello de economías de renta baja a economías de renta alta⁷⁵.

Ahora bien, las causas de la migración son bastante más complejas. Aunque en determinados procesos migratorios, la diferencia en las retribuciones

⁷²Véase Castles, S (2000).

⁷³ Las expectativas de ingresos que se generan en el país de destino están condicionadas por la probabilidad de encontrar un puesto de trabajo en el mercado laboral de dicho país.

⁷⁴Véase Dolado, J.J. y Fernández, C. (2001).

⁷⁵ Véase Borjas, (1989).

salariales entre el país de origen y de destino sea un factor fundamental, la migración no puede explicarse tan sólo por diferencias entre el nivel de renta que el migrante obtendría en el país de origen y la renta que alcanzaría en el de destino, sino que en todo fenómeno migratorio influyen al mismo tiempo otros factores. Por lo tanto, además del diferencial salarial entre países de origen y destino que sugiere la teoría neoclásica, existe una serie de factores que influyen en la decisión de emigrar.

Diversos autores sostienen⁷⁶ que el diferencial de renta no es el principal factor que explique la decisión de emigrar ni es la variable que determina la selección de los lugares de destino por parte de los emigrantes.

Harris y Todaro (1970) señalan que respecto a las expectativas económicas, el emigrante potencial estudia la rentabilidad económica de la decisión de emigrar a medio y largo plazo, no la mera diferencia salarial a corto plazo. Para ello, valoran la renta esperada en el futuro y estiman los costes derivados de la emigración. A su vez, tienen en consideración otras expectativas más amplias, tales como lograr una promoción laboral, tener acceso a un nuevo entorno económico, cultural y político, adquirir una mejor formación profesional y ayudar a la familia en origen.

Asimismo, en el panorama internacional se observa, por un lado, la existencia y la persistencia de un diferencial salarial entre países que no promueve necesariamente las migraciones; y por otro, la disminución de las desigualdades en el nivel de ingresos entre dos países (consecuencia del inicio del desarrollo del país más pobre) que da lugar a la aparición o el incremento de los flujos migratorios.

Téngase en cuenta que si las migraciones internacionales se explicaran exclusivamente por el diferencial de salarios entre países se produciría una salida masiva de mano de obra desde los países con bajos salarios hacia los países con altas remuneraciones.

Se puede afirmar que los flujos migratorios que se producen en el entorno internacional no son consistentes con las enormes diferencias de ingresos entre países.

2. LA SITUACIÓN DE DESEMPLEO O SUBEMPLEO EN EL PAÍS DE ORIGEN.

La estrategia migratoria se convierte en una oportunidad y en una estrategia viable para la obtención de los activos necesarios para la mejora de las condiciones de vida, cuando en el país de origen no se presentan

⁷⁶ Véase Alonso, J.A. (2004).

oportunidades laborales o se producen procesos de exclusión del mercado de trabajo de determinados segmentos de la sociedad.

Ahora bien, las personas en situación de desempleo no son siempre quienes protagonizan los flujos migratorios; hay personas que tienen empleo, pero que buscan en la emigración una alternativa para su inserción laboral en un entorno que esperan que sea más seguro y rentable.

En lo relativo a la situación de desempleo, hay que poner de relieve los inconvenientes para acceder a los mercados de capitales del potencial migrante, la dificultad que tiene para obtener la financiación que necesita para llevar a cabo un proyecto económico que le permita alcanzar los ingresos necesarios para vivir sin necesidad de emigrar; en este sentido, **Alonso** (2004) pone énfasis en la información imperfecta y asimétrica que caracteriza a los mercados de capital, ya que si éstos operasen con información perfecta, las instituciones de crédito y de seguros tendrían la capacidad de identificar los proyectos rentables, susceptibles de ser apoyados sin riesgo alguno para el retorno de la financiación concedida. De tal manera que un potencial migrante podría conseguir la financiación y la protección necesarias para realizar proyectos económicos de mejora sin necesidad de salir de su propio país.

A su vez, se debe tener en cuenta que en la mayoría de los países emisores se observa un exceso de mano de obra debido al crecimiento demográfico y al cambio estructural. Por un lado, el crecimiento demográfico es mucho mayor en los países en desarrollo, y con frecuencia el mercado laboral se muestra incapaz de absorberlo. Por otro, el proceso de cambio estructural emprendido en los países en desarrollo implica una expulsión de trabajadores del sector agrario y un aumento del empleo y la producción de los sectores industrial y de servicios; no obstante, en muchas ocasiones, estos últimos sectores no son capaces de absorber la enorme oferta de trabajadores procedentes del campo o lo han hecho en condiciones muy precarias, en la economía sumergida y con salarios ínfimos. De tal manera que se genera una oferta de trabajo predispuesta a emigrar en busca de mejores condiciones de vida, y en definitiva, de un futuro mejor⁷⁷.

En los países de origen de los flujos migratorios se habla de la separación que existe entre crecimiento demográfico y la capacidad de crear puestos de trabajo cuando la tasa de crecimiento demográfico y el ritmo de generación de empleo van en sentido contrario, y se plantea el problema de integrar en su mercado laboral a un determinado grupo de población. Es evidente que la búsqueda de puestos de trabajo en otros países se presenta como posible solución.

⁷⁷ El cambio estructural en la distribución sectorial de la población activa configura una fase del proceso de desarrollo; en el S. XIX y S. XX tuvo lugar en los países que hoy están industrializados. Uno de los efectos del cambio estructural en estos países fue la emigración, tal fue el caso, entre otros Estados, de Gran Bretaña, Alemania, Suecia, Italia, España, Grecia.

Finalmente, conviene tener en cuenta un aspecto primordial: **la probabilidad de encontrar empleo en el país de destino**. A este respecto, si bien varios autores⁷⁸ señalan que merece especial mención la situación de desempleo en el país de destino, ya que *la probabilidad de encontrar empleo* en el mercado laboral del país receptor se suele medir a partir de la tasa de paro que presentan los países de destino en los sectores en los que trabajan mayoritariamente los emigrantes (agricultura, construcción, hostelería y servicio doméstico); diversos estudios⁷⁹ revelan que el efecto de la tasa de paro en destino no resulta ser significativo, es decir, se producirán flujos migratorios aunque exista desempleo en los países receptores.

En cualquier caso, en el entorno internacional se observa que la propensión a migrar será mayor cuanto más dispares sean las oportunidades de encontrar trabajo entre el país de origen y el de destino.

3. LAS DIFERENCIAS ENTRE EL PAÍS DE ORIGEN Y DE DESTINO CON RESPECTO A LAS PRESTACIONES DEL ESTADO DE BIENESTAR⁸⁰.

La existencia de una red pública de asistencia en el país de destino superior a la que prevalece en el Estado de origen (ausente en muchas ocasiones) aumenta los incentivos a emigrar⁸¹.

A este respecto señalar que *la Nueva Teoría de la Emigración*, desarrollada a partir de la obra de Stark⁸², sostiene que la diferencia entre el país de origen y de destino en lo que respecta a la incertidumbre económica es factor determinante de la migración, y pone énfasis en que la existencia de un importante grado de esta incertidumbre en los países emisores se debe en gran medida a la ausencia del Estado de bienestar.

A mediados del siglo XX, el Estado de bienestar se estableció de manera prácticamente generalizada en los países desarrollados; ahora bien las prestaciones respecto al salario mínimo, las pensiones, el seguro de desempleo, la sanidad, la educación, junto a otra serie de ayudas, como las ayudas a la familia, vivienda,...presentan grandes diferencias de unos países a otros.

Es evidente que la presencia del Estado de bienestar en el país de destino no solo reduce de manera significativa la incertidumbre económica de la

⁷⁸ Véase Castles, S (2000).

⁷⁹ Véase Hönckopp, E. (1999).

⁸⁰ “*Welfare State* fue creado en la Alemania de Bismark, en febrero de 1881”.(Berzosa, C. (1986))

⁸¹ “El Estado de Bienestar se mide a través del gasto público en Sanidad, Educación, Pensiones, Desempleo y subvenciones a productos de primera necesidad, como porcentaje del PIB”. (Boeri, Brücker, (2001)).

⁸² Véase Stark, O (1991).

migración sino que se convierte en un incentivo importante para la llegada de inmigrantes.

4. LA PRESENCIA DE UNA COLONIA DE COMPATRIOTAS EN EL PAÍS DE DESTINO: LAS REDES DE ACOGIDA.

Las redes sociales y familiares de los emigrantes en el país de destino desempeñan un papel fundamental a la hora de reducir los riesgos relativos al propio proceso migratorio. La existencia de una colonia de compatriotas en el país receptor ejerce una importante labor al actuar como comunidad de acogida.

Las denominadas redes de acogida se fundamentan en las relaciones interpersonales que vinculan a los que migran con sus familiares, amigos o compatriotas en el país de destino. Es decir, estas redes se configuran como estructuras que se basan en fuertes vínculos tanto geográficos como familiares.

Hay evidencias empíricas de que los primeros inmigrantes ayudan a los familiares y a los amigos que deciden emigrar con posterioridad, tanto informándoles sobre ofertas de trabajo como proporcionándoles vivienda y transporte (también se denomina "efecto amigos y parientes").

Las redes no solo cumplen un destacado papel en la denominada adaptación a corto plazo, en la inserción de los recién llegados; sino que las redes de acogida una vez constituidas, contribuyen con su ayuda a realizar todo tipo de trámites burocráticos, son un importante apoyo para solventar las dificultades que puedan presentarse, favorecen la integración en las instituciones principales de las sociedades de destino a largo plazo, y promueven la normalización del establecimiento del inmigrante en el país receptor

A su vez, las redes cumplen una tarea de apoyo a los grupos ya establecidos actuando como vínculo entre la comunidad inmigrante en el país de destino y la que permanece en el lugar de origen. Ahora bien, esta situación puede reducir la vinculación de los inmigrantes con respecto a la sociedad del país de destino, al reforzar los vínculos con la sociedad de origen.

D. Massey (1988) sostiene que las redes étnicas o concentraciones previas de inmigrantes de su nacionalidad sirven sobre todo para reducir el coste de la migración al poner la información y otros elementos de conocimiento a disposición de un círculo cada vez más amplio de inmigrantes potenciales.

La influencia que ejercen las redes de acogida se observa en lo que respecta a los destinos de los movimientos migratorios, ya que se constata que,

los nacionales de un mismo país se suelen dirigir hacia destinos concretos, lo que resulta importante a la hora de estudiar los movimientos migratorios. Los que están instalados en país de destino van abriendo el camino y facilitan las condiciones para los conciudadanos que van llegando en posteriores oleadas. Se muestra el importante papel que realizan las redes de acogida.

Se considera que los primeros inmigrantes, a través de los vínculos con sus áreas de origen, cumplen el papel de pioneros, y fomentan el establecimiento y la normalización de los flujos migratorios específicos, al identificar determinados destinos como viables⁸³.

C. W. Stahl (1993) señala que lo que hacen los trabajadores que emigran es fundamentalmente seguir los caminos ya abiertos. Por ello se explica la presencia de grupos de inmigrantes del mismo origen en entornos concretos⁸⁴.

Por supuesto, es razonable que los migrantes procedentes de un mismo país se instalen en un entorno concreto en los países de destino, ya que en esas zonas está articulada una red social o familiar que actúa como vínculo de confianza para los nuevos inmigrantes.

Las redes sociales se consolidan en el país de destino, dando forma a un circuito migratorio. Hay cadenas migratorias que se ponen en marcha por un factor externo como puede ser un movimiento inicial de jóvenes pioneros y se consolidan con la creación de redes de acogida. En este sentido se puede afirmar que las redes inciden decisivamente en los procesos migratorios al fomentar y favorecer la migración.

G. Borjas (1999) sostiene que la existencia de redes de acogida en los países de destino y la presencia de vínculos comunes entre los países emisor y receptor son dos de los factores más decisivos a la hora de considerar la decisión migratoria.

A este respecto conviene señalar las dificultades de los gobiernos de los países receptores de inmigrantes para controlar los flujos una vez comenzados, porque el proceso de formación de redes escapa a su control, y surgen con independencia de las políticas aplicadas.

Actualmente se acepta que las redes basadas en lazos de parentesco y amistad, además de proporcionar una estructura coherente a las poblaciones de inmigrantes, permiten el establecimiento de vínculos entre la comunidad emisora de emigrantes y la receptora.

La destacada labor que desempeña la presencia de conciudadanos o familiares procedentes de oleadas migratorias precedentes al facilitar tanto el

⁸³ Massey, D. (1987).

⁸⁴ Por ejemplo el barrio chino en Nueva York, el barrio turco de Berlín, Little Habana en Miami, Greektown en Chicago, el barrio turco de Berlín, la colonia de ecuatorianos en Madrid.

asentamiento como la inserción laboral del emigrante da lugar a que se asevere que las redes de acogida ayudan a reducir los costes del desplazamiento, al tiempo que disminuyen la percepción de incertidumbre que se asocia a todo proceso migratorio.⁸⁵

Finalmente, conviene tener en cuenta *"la teoría dinámica de las redes migratoria"*⁸⁶ que sostiene que las migraciones internacionales, una vez que han comenzado, tienden a expandirse en el tiempo hasta que los mecanismos de conexión se difunden de manera tan amplia en la región emisora que todos los que desean emigrar pueden hacerlo sin dificultad; a partir de ese momento, las migraciones empiezan a desacelerarse.

5. LOS AVANCES TÉCNICOS EN LOS TRANSPORTES.

La acelerada evolución en el campo de los transportes ha dado lugar a un panorama nuevo que incide sobre las corrientes migratorias.

Es evidente que la proximidad entre dos regiones promueve las corrientes migratorias. A lo largo de la historia, el destacado número de movimientos de población que han tenido lugar en entornos geográficos próximos son una clara evidencia de que la proximidad geográfica ha sido factor determinante de las migraciones.⁸⁷

Ahora bien, aunque la proximidad territorial es factor fundamental para promover los flujos migratorios, los imparables avances técnicos en el transporte han propiciado que se reduzca la percepción de las distancias geográficas.

En el terreno del transporte, en los dos últimos decenios se han producido avances técnicos que han permitido importantes mejoras en todos los medios, destacando el aumento de la velocidad de los transportes. Si se toma como referente un pasado reciente, hoy en día hay mejores vías y medios más rápidos para desplazarse de un lugar a otro, lo que ha dado lugar a la reducción el tiempo empleado en el viaje.

Al mismo tiempo, se ha producido una destacada disminución en los costes, lo que ha permitido una caída en el precio de los viajes; por lo tanto los desplazamientos presentan un menor coste gracias a la caída en los precios de las tarifas.

⁸⁵Véase Boyd, M. (1989) y Massey, D. (1990).

⁸⁶ Véase Massey, D., Arango J, et al. (1993)

⁸⁷La proximidad geográfica se mide por la distancia geofísica, aunque algunos autores sostienen que alternativamente podría definirse como la necesidad de obtener visado o no para viajar al país de destino (Hatton, T.J. y Williamson, J. G. (2002)).

En resumen, en el área del transporte, se ha producido un cambio muy destacado, al aumentar de forma exponencial el número de conexiones entre los diferentes puntos del mundo, y al tiempo que se reducen de manera destacada los costes de desplazamiento. En definitiva, en la actualidad, desplazarse por el mundo es fácil, posible y barato si se compara con un pasado reciente.

Este impresionante progreso de los transportes ha favorecido de forma destacada los desplazamientos y ha propiciado que se hayan multiplicado las posibilidades objetivas de emigrar.

Las mayores facilidades en el terreno de los transportes, unidas al periodo de globalización en el que estamos inmersos ofrecen como resultado un panorama radicalmente nuevo, en el que la movilidad ha de ser muy superior.

6. LA MEJORA EN LAS COMUNICACIONES.

Los avances extraordinarios de las dos últimas décadas del siglo XX en el área de la comunicación permiten aseverar que ha tenido lugar una auténtica revolución en el campo de las comunicaciones.

A finales del siglo XX se ha producido un impresionante aumento de las posibilidades de comunicación a distancia de manera instantánea, y de la divulgación y circulación de todo tipo de información. Téngase en cuenta los siguientes acontecimientos:

En primer lugar, la expansión de los medios de comunicación de masas ha permitido el acceso a todos los rincones del mundo de la información y las imágenes en tiempo real; al mismo tiempo que el descenso del coste de los aparatos y su constante renovación tecnológica ha hecho accesible la llegada de los medios de comunicación a los puntos más remotos del planeta.

En segundo lugar, los avances en la comunicación telefónica han sido muy relevantes, como pone de manifiesto el desarrollo acelerado de la telefonía móvil y de satélite, y la notable extensión de las redes telefónicas.

En tercer lugar, un avance revolucionario que marca el comienzo del siglo XXI: internet, un medio que es un sistema de comunicación y de obtención de información instantáneo.

Todos estos avances en el campo de las comunicaciones han producido un acercamiento entre los países de origen y de destino de los migrantes, que hace más sencilla tanto la posibilidad real de la comunicación como del conocimiento.

En un contexto de crisis y desesperanza, junto con una serie de avances técnicos que han permitido un mayor conocimiento de los estándares de vida en el mundo rico, la migración se presenta como opción de vida para millones de personas del mundo en desarrollo.

Hay que tener presente que por medio de la prensa, la televisión y el cine se tiene acceso a la percepción de la forma de vida de los países desarrollados en todas las latitudes; esta circunstancia propicia el deseo de lanzarse a la aventura de la emigración. La difusión de una atractiva forma de vida que se asocia con los países desarrollados, pasa ser un referente para la población que habita en países que presentan pocas oportunidades para mejorar el nivel de vida.

Se producido un acercamiento entre realidades que antes eran muy distantes; esta circunstancia tiene efectos sobre la mentalidad de las personas, conduciendo a cambios que tienen importantes efectos en el escenario internacional, entre ellos, los movimientos migratorios.

Los imparables avances en las comunicaciones, junto a la caída en el coste de los transportes, son circunstancias que reducen de manera destacada importantes obstáculos que se plantean a la hora de tomar la decisión de emigrar. Las mejoras en el campo de los transportes ha permitido una reducción de las dificultades y costes de viaje del proceso migratorio; y el avance en el terreno de las comunicaciones ha facilitado la continuidad de las relaciones con los familiares y conciudadanos que residen en sus países de origen y ha propiciado el acceso al conocimiento de otras realidades distintas a las del país de nacimiento, estas dos circunstancias han mermado grandes dificultades que se presentan en todo movimiento migratorio.

7. LAZOS HISTÓRICOS Y CULTURALES.

R. Faini y A. Venturini (1993) afirman que las diferencias culturales, lingüísticas y sociales explican en gran parte la escasa movilidad de trabajadores en el ámbito de Europa si se compara con los movimientos de población en otras regiones.

Teniendo en cuenta el nivel de desigualdad que hay en el mundo, **G. Borjas** (1999) se planteó el motivo de que haya pocos flujos migratorios (en torno al 3% de la población mundial). Tras analizar diversos procesos migratorios afirmó que las diferencias étnicas y culturales entre países se establecen como barreras efectivas y eficaces en la reducción de los movimientos migratorios.

*La teoría de los sistemas de migración*⁸⁸ pone de manifiesto el destacado papel que desempeñan en los flujos migratorios los vínculos económicos, culturales y políticos entre la región de origen y de destino.

Recordemos que esta teoría afirma que, en términos generales, los movimientos migratorios surgen de la existencia, entre el país de origen y el de acogida, de unos lazos anteriores que pueden tener que ver con la colonización, la influencia política, el comercio, la inversión o las relaciones culturales; a este respecto se observa que los emigrantes han mostrado tendencia a desplazarse a la antigua metrópoli colonial correspondiente, tal ha sido el caso de los migrantes de Jamaica a Gran Bretaña, los de Surinam a los Países Bajos, o los de Argelia a Francia.

Diversos estudios constatan que a medida que la proximidad cultural entre los países es mayor, los inmigrantes tienen la impresión de que el riesgo de emigrar disminuye. En esta aproximación cultural hay que destacar la importancia del idioma⁸⁹.

Se puede afirmar que las relaciones existentes entre los países emisor y receptor juegan un papel primordial a la hora de crear un clima de confianza que es fundamental en el momento de tomar la decisión de emigrar.

La presencia de lazos comunes junto a las redes de acogida son dos elementos fundamentales a la hora de favorecer el asentamiento de los inmigrantes en los países de destino⁹⁰.

Diversos autores sostienen⁹¹ que los contextos que influyen en las migraciones son: el económico, el político, el social, y el demográfico. Junto a ellos está la presencia de otros vínculos, entre ellos destacan los históricos, los culturales y los coloniales.

8. UN ENTORNO ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL NO SATISFACTORIO EN LOS PAÍSES DE ORIGEN JUNTO A LA AUSENCIA DE EXPECTATIVAS DE FUTURO EN LOS MISMOS.

La ausencia de una estructura económica y social sólida en el país de origen motiva la emigración. Ténganse en cuenta tres realidades, en primer término, algunos individuos no encuentran en su país nativo perspectivas para sobrevivir, lo que explica que puedan sentirse motivados u "obligados" a

⁸⁸ Kritz, M. *et al.* (1992).

⁸⁹ Véase Arango, J. (2000).

⁹⁰ G. Borjas (1995) argumenta el destacado papel que desempeñan las redes integradas por emigrantes en el fenómeno migratorio, gracias a la importancia de los lazos étnicos y los vínculos culturales que suponen para el emigrante con su país de acogida.

⁹¹ Véase Kritz, M., Lean Lim, L. Zlotnik, H. (1992).

emigrar, es decir, se produce una migración motivada por la ausencia de una infraestructura económica y social necesaria para poder vivir; en segundo término, la toma de conciencia de la existencia de países con entornos sociales, políticos y económicos favorables, es decir, un mayor conocimiento de otras realidades; y en tercer término, la falta de confianza de las personas en acciones tanto colectivas como gubernamentales en el país de origen condicionadas por la estructura económica y social presentes.

Un periodo de crisis en un país puede propiciar una intensificación de los flujos migratorios, téngase presente que una fase de crisis lleva consigo la quiebra de empresas, la destrucción de empleos, la pérdida de poder adquisitivo de los salarios, el empeoramiento de las condiciones de trabajo, la caída de las inversiones sociales (salud, educación, desarrollo comunitario, vivienda), dando lugar a un ambiente de marcada inestabilidad política, deterioro de la competitividad del aparato productivo, empeoramiento de los servicios públicos, creciente inseguridad ciudadana, debilitamiento de los mecanismos de protección social, aumento la precariedad laboral y deterioro de la calidad de vida.

Un entorno económico, político y social no satisfactorio en los países de origen es consecuencia tanto de factores estructurales como coyunturales, y ambos grupos de factores influyen en los procesos migratorios.

Una serie de factores de naturaleza coyuntural, ya sean de orden natural, económico o político puede ocasionar en un país un periodo de crisis y ser causa prioritaria a la hora de tomar la decisión de emigrar.

Asimismo, resulta fundamental analizar las causas estructurales del contexto local que más directamente influyen en el fenómeno migratorio. A la hora de analizar el proceso migratorio no pueden dejarse al margen las debilidades o carencias estructurales que inciden sobre la realidad de los países de origen.

Los factores estructurales son consecuencia de una gran cantidad de ineficiencias acumuladas a lo largo de la historia, que permanecen y afectan a los procesos migratorios⁹². Entre estos factores cabe resaltar:

- *Las enormes desigualdades en la distribución de la riqueza. Una destacada concentración los ingresos y los activos en manos de reducidos segmentos de la sociedad.

- *La mala gestión administrativa del Estado, con una marcada arbitrariedad burocrática y la presencia de un alto grado de corrupción en el sector público.

- *La inestabilidad política, la decepción ante los procesos políticos, y la deteriorada imagen del país en el exterior.

- *Una reducida vinculación sectorial de la agricultura con la industria y de las actividades de exportación con el resto de la economía.

⁹² Véase Castles ,S., Miller, M.,J. (1998).

* La carencia de políticas capaces de crear puestos de trabajo estables y de calidad.

*Un débil desarrollo de las ciudades intermedias y pequeñas.

*La ausencia de una adecuada política fiscal y de una estructura tributaria equitativa y eficiente.

*Un gasto público insuficiente, no equitativo e ineficiente.

*Una acentuada propensión a importar, no sólo bienes de equipo y materias primas, sino también bienes de consumo, situación que propicia una importante dependencia del exterior.

*La destacada presencia de oligopolios y monopolios que frenan el desarrollo de los mercados; así como la falta de capacidad innovadora de gran parte del segmento empresarial.

La presencia de estos factores estructurales y coyunturales dan lugar a fases de crisis, y en todo periodo de crisis los ciudadanos tienen la percepción de ausencia de oportunidades en su país. Éste deja de ser un espacio de futuro para el desarrollo social, empresarial y laboral. Se deterioran las bases políticas, económicas e institucionales, los ciudadanos dejan de confiar en el gobierno y en las instituciones. Por ello, la migración se convierte en una opción racional para mejorar su nivel de vida.

A este respecto, **G. Tapinos** (2002) pone de relieve que los ciudadanos entienden la crisis de dos maneras, por un lado, como una drástica reducción del marco de oportunidades de planes de vida en su país de origen y, por otro, como un espacio para la innovación de estrategias para sobrevivir.

En el entorno internacional, se pone de relieve que en épocas de crisis se producen aumentos espectaculares, un claro ejemplo fue el produjo a comienzos del decenio de 1990 de la ex Yugoslavia a Alemania. Se puede afirmar que, en términos generales, todo período de estancamiento y crisis económica en el país de origen ha desempeñado un papel determinante para el surgimiento de flujos migratorios⁹³.

Ahora bien, se debe tener en cuenta la presencia de crisis que afectan a los países emisores y que son provocadas muchas veces por factores externos que escapan del control del propio país; es decir hay una destacada influencia del marco económico mundial, del fenómeno de la globalización en el que está inmerso el entorno internacional. Por lo tanto, consecuencia de la mayor apertura externa y de la vulnerabilidad de algunos países, muchas de las crisis actuales que surgen, aunque tengan causas estructurales, se producen en contextos de ciclos económicos de auge y crisis mucho más acelerados que los que han tenido lugar en anteriores periodos de la historia.

⁹³ Acosta, A., López, S., Villamar, D. (2004): ponen de relieve que en Ecuador, en la década de los noventa, al entrar en la mayor crisis de su historia tuvo lugar un proceso inédito de emigración, una verdadera estampida.

Además de todos los aspectos vinculados a la carencia de una estructura una estructura económica, política y social sólida en el Estado emisor, se debe tener en cuenta los aspectos vinculados a la ausencia en las expectativas de progreso de la población.

Diversos autores ponen énfasis en la falta de expectativas de progreso⁹⁴ en el país de origen. A este respecto **J. A. Alonso** (2004)⁹⁵ pone de manifiesto que "si todos los emigrantes decidiesen invertir sus ahorros y energías, de forma coordinada, en el país de origen es probable que la comunidad (o el país) emprendiese un proceso de mejora que hiciese innecesaria la emigración. No obstante ante la desconfianza en las probabilidades de una acción coordinada, cada uno de los afectados opta por su solución particular a través de la emigración".

Es evidente que la falta de oportunidades de progreso acentúa la decisión de emigrar, las personas buscan su oportunidad de mejora en el exterior. Se observa que una parte destacada de la migración en el ámbito internacional procede de sectores rurales que, previamente, habían emigrado a las ciudades en sus países de origen; es decir, si la ruptura con el entorno rural tradicional y con los lazos sociales previos no va unido a expectativas de progreso en el nuevo entorno en el que se establecen (ciudades de sus países nativos), se acentúa la búsqueda de oportunidades en otros países.

La emigración pasa a ser la solución ante una situación de carencia o necesidad cuando hay desconfianza en el país de origen a la hora de alcanzar una solución. La emigración se convierte en la posibilidad de escapar ante determinadas circunstancias y, al mismo tiempo pone en tela de juicio la capacidad institucional de dar respuesta y solventar los problemas presentes en determinados colectivos. En este sentido **C. Hirschman** (1977) afirma que la emigración se convierte en una opción de salida cuando en el país de origen no se presenta otra posibilidad a un determinado colectivo de la sociedad.

9. OTROS FACTORES QUE MERECEN ESPECIAL ATENCIÓN:

9.1-LA DESIGUALDAD ECONÓMICO-SOCIAL

9.2-EL NIVEL DE POBREZA

9.3-EL GRADO DE DESARROLLO

⁹⁴ Junto a las expectativas monetarias, se encuentran otras estrechamente vinculadas, tales como lograr una promoción laboral, tener acceso a un nuevo entorno económico, o adquirir una mejor formación profesional.

⁹⁵ Alonso, J.A. (2004, p.38).

9.1. LA PRESENCIA DE DESIGUALDAD ECONÓMICO-SOCIAL EN EL PAÍS DE ORIGEN Y LAS MIGRACIONES.

La influencia en los procesos migratorios del grado de desigualdad económico-social que existe en el país de origen es tema de continuos debates.

Por una parte, **O. Stark y S. Yizhaki** (1988), argumentan que existe una relación directa entre desigualdad económico-social y emigración: cuanto mayor sea la desigualdad, mayor será el grado de intensidad de la corriente de emigración para un determinado nivel de pobreza.

O. Stark (1984) enfatiza que la carencia relativa se constituye en una de las variables explicativas de la emigración; afirma que la toma de conciencia de ser parte de un colectivo que se encuentra en una situación de manifiesta carencia respecto a su entorno fomenta los movimientos migratorios.

Sin embargo, por otra parte, **X. Clark, J. H. Hatton y J. G. Williamson** (2002) aseveran que si existe suficiente movilidad social, la existencia en un determinado país de niveles de desigualdad, en lugar de fomentar los movimientos migratorios, puede convertirse en un reto a la hora de alcanzar la prosperidad en dicho país. Defienden la idea de que los estratos más bajos ven en las condiciones de vida de los estratos más altos la imagen en la que reflejar su posible futuro.

A su vez, estos mismos autores ponen de manifiesto que cuanto mayor sea la desigualdad, menos atractiva será la idea de emigrar del grupo de población con mejor nivel de formación.

Conviene tener en cuenta dos consideraciones en lo que respecta a la relación entre desigualdad social y movimientos migratorios. En primer lugar, la desigualdad económico-social en un determinado país es factor que causa los flujos migratorios cuando, al mismo tiempo, ese país no presenta expectativas para la población. Es decir, si la movilidad económico-social no existe, la emigración se convierte en una vía para que un determinado grupo de población pueda mejorar.

En segundo lugar, el hecho de que un Estado muestre un destacado nivel de desigualdad económico-social sin que ello fomente los movimientos migratorios, puede ser consecuencia de tres aspectos: El primer término, el nivel de satisfacción de las necesidades de la sociedad (incluidos los más desfavorecidos) sea suficiente. En segundo término, el ritmo de crecimiento propicie una tendencia de progreso en todos los estratos de la renta. En tercer término, la existencia de movilidad en el ámbito económico-social que aflore las esperanzas de progreso para aquellos que se encuentran situados en los estratos inferiores de la renta.

Los países muy desiguales (con grandes carencias en estratos de su población), con reducida movilidad social y pocas oportunidades de progreso (bajo o nulo crecimiento) presentan una mayor tendencia a la migración.

9.2. LA POBREZA Y LAS CORRIENTES MIGRATORIAS.

Es evidente que en un mundo cada vez más globalizado, la idea de la migración como vía para salir de la pobreza no puede sorprender a nadie.

*El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo*⁹⁶ recomienda la disminución de la pobreza como política adecuada para evitar la emigración masiva desde los países en vías de desarrollo hacia los desarrollados⁹⁷.

Ahora bien, en lo relativo a la relación entre pobreza y migraciones se deben tener presente las siguientes observaciones:

En primer lugar, las investigaciones realizadas en el entorno internacional revelan que no es tanto mayor la emigración cuanto mayor sea el nivel de pobreza del país de origen. Un destacado número de estudios empíricos⁹⁸ confirman que la migración se origina principalmente en países con un nivel intermedio de desarrollo.

En el entorno internacional se observa que son los países “relativamente pobres”, y no los más pobres, los que protagonizan los movimientos migratorios.

La migración no ha beneficiado a todos los países; de hecho, los países más excluidos de la economía mundial, en términos generales, han sido también los más excluidos de los procesos migratorios⁹⁹. Es decir, los países con nivel bajo de renta per cápita no son lo que tienen una mayor proporción de población trabajando en los países desarrollados.

En segundo lugar, los procesos migratorios no solucionan los problemas vinculados a la pobreza del país emisor. Si bien las migraciones aumentan la renta de las personas que han emigrado y la de sus familias, los movimientos de población no benefician a todos los habitantes de los países de emigración.

⁹⁶ La **Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo** fue una reunión internacional coordinada por la ONU que tuvo lugar en El Cairo (Egipto), de 5 al 13 de Septiembre 1994. Su Programa de Acción es el documento principal para el Fondo de Población de las Naciones Unidas.

⁹⁷ En la sección 10.2 del Capítulo 10 de “El Programa de Acción de la Conferencia Internacional de la Población y Desarrollo”, Naciones Unidas, 1994, PNUD, Ginebra.

⁹⁸ Véase Castles, S. (2000).

⁹⁹ Arango, J. (2003)

En tercer lugar, Las investigaciones llevadas a cabo en países de emigración revelan que no son los segmentos de población más pobres de las sociedades los que emigran, sino los que ya poseen recursos. Es evidente que la migración supone un coste económico para el propio migrante.

En este sentido cabe destacar estudios realizados en el ámbito de Naciones Unidas¹⁰⁰ que ponen de manifiesto que en las zonas en desarrollo lo más probable es que sean los grupos de ingresos medios los que tomen la decisión de emigrar.

Una investigación llevada cabo por **J. H. Hatton y J. G. Williamson**, (2002) concluye que la decisión de emigrar requiere la posesión de unos recursos económicos que los sectores más pobres no disponen, por ello se consideran que existe un umbral mínimo de renta necesario para poder emigrar.

A la hora de tomar la decisión de emigrar se requiere disponer de unos recursos monetarios mínimos, unos recursos que permitan al emigrante sufragar los costes del viaje y poder sobrevivir hasta que encuentre trabajo en el país receptor. A su vez, y en muchas ocasiones, el pago a los intermediarios para la entrada en el país de destino¹⁰¹. Es decir, el potencial emigrante ha de tener una previa acumulación de capital (ahorro propio o préstamo) para afrontar la aventura migratoria.

Es una evidencia empírica que ni son las poblaciones de los países más pobres las que emigran, ni tampoco son los sectores sociales más pobres de los países los que protagonizan los movimientos migratorios.

No existe una relación de causa-efecto entre pobreza y migración. La migración desde regiones muy pobres suele ser muy poco común, porque las personas carecen del capital económico imprescindible para viajar y del capital cultural indispensable para tomar conciencia de las oportunidades que se presentan en otros lugares.

Si hubiera una relación lineal entre pobreza y migración, la evolución de la tendencia de la pobreza y del ingreso debieran haber aumentado considerablemente la emigración desde los países más pobres a los países desarrollados, circunstancia que no ha ocurrido.

Las diferencias en los niveles de ingreso y el índice de pobreza entre los países del Norte y del Sur podrían respaldar y justificar la idea de que la pobreza debería ser la causa primordial de las migraciones. Sin embargo, los resultados alcanzados por numerosos estudios sobre la materia revelan que la pobreza no es factor determinante de los procesos migratorios. Muchos

¹⁰⁰ United Nations (2003).

¹⁰¹ Un ejemplo a este respecto, un estudio realizado en España pone de relieve que el pago a intermediarios para pasar del Norte de África a España es de 3000 euros (Arango, 2000).

aspectos ilustran que no son los países más pobres los que protagonizan las corrientes migratorias.

Una investigación reciente en el ámbito de las Naciones Unidas (ONU)¹⁰² llegó a las siguientes conclusiones: en primer lugar, que la pobreza extrema actúa como una barrera a la migración internacional porque los muy pobres no tienen los recursos financieros y sociales para emigrar; en segundo lugar, que en los niveles de ingreso intermedios la tendencia a migrar aumenta, ya que es cuando las familias llegan a ser capaces de optar por la migración internacional como una estrategia para diversificar los riesgos económicos; y en tercer lugar, a niveles altos de ingreso la propensión a migrar internacionalmente disminuye.

La ausencia de una relación directa entre la pobreza y las migraciones internacionales pone en duda el planteamiento de que la disminución de la pobreza reducirá las migraciones. Asimismo sugiere que una reducción en el nivel de pobreza podría aumentar la emigración desde los países que siguen siendo relativamente pobres en comparación con los más desarrollados a pesar de haber reducido su pobreza en términos absolutos.

9.3. LAS MIGRACIONES Y EL DESARROLLO.

Al plantearse si el desarrollo promueve la migración, hay que tener en cuenta que el desarrollo de un país, las mejoras económicas y educacionales conceden a las personas la oportunidad de buscar un mejor nivel de vida no solo en sus Estados de origen sino en otros países.

En este sentido cabe destacar investigaciones realizadas sobre los procesos migraciones en el ámbito de Naciones Unidas¹⁰³ que ponen de manifiesto que son las zonas en desarrollo donde se presenta el mayor índice de individuos que toman la decisión de emigrar.

Estudios que relacionan la tasa de emigración y el desarrollo revelan que el vínculo entre emigración y desarrollo no es lineal, sino que sigue una trayectoria U invertida, es decir, cuando el nivel de desarrollo es bajo la tasa de emigración también es baja, a medida que el nivel de desarrollo aumenta la tasa de emigración también aumenta, pero a partir de cierto nivel de desarrollo la tasa de emigración decrece.

En otras palabras, en el entorno internacional se observa que el desarrollo en una primera fase impulsa a los movimientos migratorios, y con posterioridad en un segundo periodo cuando ha alcanzado un alto grado lo que hace es frenar estos movimientos de población.

¹⁰² United Nations (2003).

¹⁰³ United Nations (2000).

Algunos gobiernos consideran que la mejor manera de reducir la migración hacia los países desarrollados es promover el desarrollo en los países de origen de los flujos migratorios. Ahora bien, la teoría de la U invertida pone de manifiesto que esto no es cierto, ya que la tasa de emigración solo decrece a partir de determinado nivel de desarrollo.

Con el fin de justificar la relación entre migración y desarrollo¹⁰⁴, se plantean una serie de argumentos: En primer término, si los ingresos que perciben los trabajadores en su país son muy bajos, el incentivo a emigrar es alto, pero si éstos encuentran dificultades a la hora de obtener los recursos necesarios para financiar la emigración, ésta no podrá realizarse. De tal manera que un aumento de los ingresos medios, reduce las restricciones de liquidez para afrontar los costes del proceso migratorio.

En segundo término, el proceso de desarrollo del país presenta un período de transición demográfica que se caracteriza por una caída de la tasa de mortalidad mientras se mantiene la de natalidad, esto da como resultado un crecimiento de la población. Este incremento demográfico supone una mayor oferta de trabajo que, si no se produce un aumento de la demanda del mismo, encontrará en la emigración la solución.

En tercer término, el incremento de la productividad del sector agrícola que tiene lugar gracias al desarrollo libera una mano de obra que trata de buscar trabajo en el ámbito urbano, propiciando procesos migratorios.

En cuarto término, el desarrollo supone el acceso a las tecnologías de la comunicación, lo que permite disponer de información procedente de otros países que son potenciales receptores de flujos migratorios. El hecho de ser conscientes de la realidad a la que se van a enfrentar reduce el temor ante lo desconocido para quien decide emigrar.

En quinto término, cuando un país se desarrolla el número de emigrantes con un origen común aumenta en los países receptores, lo que dará lugar a la aparición de redes de acogida que pueden facilitar a los potenciales migrantes la búsqueda de empleo y el asentamiento en el país de acogida, y con ello, reforzar los procesos migratorios.

La teoría de la U invertida entre migración y desarrollo considera la migración un fenómeno dinámico; por un lado, un país en vías de desarrollo verá cómo su tasa de migración aumenta a medida que se incrementa su nivel de desarrollo; y por otro, a largo plazo, cuando el nivel de desarrollo alcance la convergencia con los niveles de desarrollo de los países receptores, el incentivo a emigrar desaparecerá.

Es evidente que el inicio de un proceso de desarrollo da lugar a un cambio en los equilibrios demográficos y económicos que favorece la movilidad

¹⁰⁴ Véase Vogler, M. y Rotte, R. (2000).



de los trabajadores, cambia las expectativas de los individuos, y permite financiar el coste de viaje; en definitiva da lugar a un incremento en el número de emigrantes potenciales.

El análisis del fenómeno migratorio a lo largo de la historia pone de manifiesto que en los procesos migratorios del siglo XIX los protagonistas fueron los países en los que se produjo la revolución industrial y no los países más pobres de Europa.

Ahora bien, la relación entre migración y desarrollo es compleja, no son los países más pobres, ni los menos desarrollados los que tienen mayores tasas migratorias. El desarrollo en un país pobre suele dar lugar a un aumento de los movimientos migratorios.

2.3.1.2. FACTORES QUE CAUSAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA DEMANDA.

Las causas que dan origen y favorecen los movimientos migratorios no son únicamente factores que actúan desde la oferta, sino que hay que tener en cuenta la presencia de elementos de atracción que actúan desde la demanda.

1. LA CAIDA DE LA TASA DE NATALIDAD Y EL INCREMENTO DE LA ESPERANZA DE VIDA: EL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACION.

En el entono internacional se observa que, por un lado, los países desarrollados tienen escasez de fuerza de trabajo, ya que cuentan con una población con bajas tasas de fertilidad y elevadas esperanzas de vida. Por otro lado, los países en desarrollo se caracterizan por poseer una alta tasa de fertilidad acompañada con tasas decrecientes de mortalidad infantil y juvenil, lo que se traduce en una población muy joven que puede saturar el mercado laboral y ocasionar una caída de los salarios reales.

En muchos países desarrollados, desde un punto de vista demográfico, se está produciendo lo que se denomina *envejecimiento de la población*, consecuencia de la prolongada esperanza de vida poblacional y del bajo crecimiento demográfico. La pirámide de población de estos países presenta una amplia proporción de ancianos y adultos, una fracción menor de jóvenes, y un porcentaje pequeño de niños y adolescentes.

La consecuencia del proceso de envejecimiento poblacional es el aumento del porcentaje de inactivos en relación con la población activa, con los riesgos que esto implica para la sostenibilidad del Estado de bienestar.

Las diferencias de los patrones demográficos en lo relativo a la fecundidad, mortalidad, pirámide de edades y el crecimiento de la fuerza laboral son elementos que influyen de manera destacada en las corrientes migratorias¹⁰⁵.

Esta actual tendencia demográfica en muchos países industrializados, en la que se está produciendo un envejecimiento de la fuerza de trabajo, indica que la migración puede ser un factor determinante a la hora de incrementar la relación entre población activa y población dependiente.

Según la División de Población de Naciones Unidas (2000), algunos gobiernos han comenzado a considerar como una opción de política laboral la llamada "migración de reemplazo". Esta situación ha sido denominada, como señalan **A. García y J. Sáez** (1998), "aspecto funcional" de la inmigración en el desarrollo económico del sistema

Es evidente que debido al escaso crecimiento demográfico que se está produciendo en las últimas décadas, éste sería negativo en muchos países desarrollados si no fuera por la inmigración.

Europa tiene necesidad de una mano de obra que permita cubrir los futuros requerimientos de los sistemas de seguridad social y pensiones. En Europa, al analizar la estructura poblacional por edades se llega a la conclusión que la contribución de los inmigrantes, lejos de ser considerada fortuita, se torna vital en los Estados receptores.¹⁰⁶

2. LA ESCASEZ DE MANO DE OBRA NATIVA EN DETERMINADAS ÁREAS DE LOS SECTORES PRODUCTIVOS.

Un factor determinante de los procesos migratorios es la diferencia entre oferta y demanda de trabajo en el país receptor. Las características del mercado laboral en los países desarrollados determinan una demanda continua de trabajo inmigrante.

Muchos autores ponen énfasis en la ausencia de mano de obra nativa disponible para ocupar determinados puestos de trabajo. A este respecto, *la*

¹⁰⁵ Véase Hugo, G. (1998).

¹⁰⁶ Véase Acosta, A., López, S., Villamar, D. (2004).

*teoría dual del mercado de trabajo*¹⁰⁷ sostiene que el motivo que desencadena la migración internacional es la demanda de trabajadores de baja cualificación en las economías desarrolladas.

Según la teoría del mercado de trabajo dual los movimientos migratorios no se originan por la presencia de factores de expulsión en los países emisores, sino por la existencia de factores de atracción en los receptores, ya que estos países tienen una destacada necesidad de trabajadores extranjeros, consecuencia de la propia evolución demográfica de sus poblaciones.

M. J. Piore (1979) señala que el mercado de trabajo de los países desarrollados se caracteriza por manifestar una dualidad económica, ya que presenta, por un lado, un mercado primario, que aplica un método de producción intensivo en capital y, por otro, uno secundario donde la producción es intensiva en mano de obra. Los trabajadores cualificados se encuentran en el mercado primario donde perciben unos mayores salarios y cuentan con unas mejores condiciones de empleo que los trabajadores que se sitúan en mercado secundario, es decir aquellos que tiene una menor cualificación.

Se pone de manifiesto que en las economías desarrolladas la demanda de mano de obra inmigrante de baja cualificación es consecuencia de la ausencia de trabajadores que desempeñen empleos poco cualificados en sus mercados de trabajo. La carencia de trabajadores en los países desarrollados se aprecia, de manera especial, en la agricultura, la construcción, el servicio doméstico y la hostelería.

Teniendo en cuenta la presencia de tasas de paro considerables en las economías de determinados países desarrollados, la existencia de demanda de mano de obra en estos países es en gran parte debida a que los trabajadores nativos ni desean ni están dispuestos a ocupar determinados puestos de empleo.

En otras palabras, la existencia de desempleo en países desarrollados es compatible con la presencia de determinados puestos de trabajo¹⁰⁸, en términos generales, empleos de bajo salario, que no ofrecen estatus social y que muestran escasas oportunidades de ascenso; es decir, trabajos que están asociados a una baja retribución salarial y/o una baja consideración social, y que por lo tanto no son deseados por las poblaciones de los países desarrollados. Se evidencia que en las economías desarrolladas hay empleos que no son cubiertos con trabajadores nativos, y que la presencia de estos puestos de trabajo supone la perspectiva de encontrar empleo para los migrantes en los mercados laborales de destino.

La presencia de oportunidades de empleo para los migrantes en el mercado de trabajo de determinados países es un importante factor de

¹⁰⁷Piore, M.J. (1979).

¹⁰⁸ Son los empleos conceptuados como de "triple d" (dangerous, dirty and degrading).

atracción para que se produzcan procesos migratorios. Es evidente que la existencia de un espacio laboral para quienes llegan juega un destacado papel en los procesos migratorios. Los países protagonistas de los flujos migratorios internacionales han sido aquellos en los que existía un mercado laboral para los que llegaban, es decir, los Estados con áreas económicas sin ocupar.

3. UN PERIODO DE EXPANSIÓN ECONÓMICA.

Cuando un país experimenta una fase de expansión económica, en términos generales, requiere una mayor proporción mano de obra que la que está disponible en el mercado de trabajo.

A lo largo de la historia, se ha puesto de manifiesto la necesidad de mano de obra en los periodos de expansión económica, y la contribución de los migrantes al incremento de los niveles de beneficios alcanzados por los Estados receptores de trabajadores extranjeros en las fases de crecimiento económico.

El crecimiento de la economía posibilita la absorción de los trabajadores inmigrantes. A su vez, el aumento poblacional motiva un incremento en la demanda de la economía, ya que los trabajadores extranjeros intervienen de manera destacada dentro del consumo interno, lo que provoca un fuerte impulso de la producción acompañado, como es lógico, con el incremento en la demanda de empleo por parte de los productores; no solo beneficiándose la población inmigrante de ello, sino también los trabajadores nativos.

Un claro ejemplo es el mercado laboral en España caracterizado por un alto índice de creación de nuevos empleos durante los años de gran expansión económica. En la segunda mitad de 1980 el índice de creación de empleo fue muy alto en España; en los años de 1986 a 1990, período de gran crecimiento económico, en el mercado de trabajo español se crearon casi dos millones de nuevos empleos. Asimismo, en el periodo de 1996 a 2006 un destacado crecimiento económico estuvo acompañado de una fuerte inmigración junto a una importante reducción en la tasa de paro¹⁰⁹.

La evolución demográfica en muchos países genera escasez de oferta laboral en algunos sectores económicos, en particular en aquellos que registran un fuerte crecimiento económico.

¹⁰⁹Véase Casado, M., González, M., Molina, L., Oyarzun, J. (2005).

4. LA DEMANDA DE MANO DE OBRA CUALIFICADA EN SECTORES EN RÁPIDA EXPANSIÓN.

Conviene recordar que *la fuga de cerebros* es un tipo de inmigración que ha ocurrido desde hace muchas décadas y que se promueve desde los países receptores debido a la alta rentabilidad de estos inmigrantes.

En los últimos años algunos países han instaurado unos cupos de inmigración que son específicos para trabajadores con alto nivel de cualificación.

A este respecto, poner de relieve la situación en dos países de tradición migratoria, por un lado, Estados Unidos, país en el que el "Informe de la Comisión de Estados Unidos sobre la Reforma de la Inmigración" manifestaba que la inmigración debía estar al servicio de los intereses nacionales, aportando los trabajadores con cualificaciones necesarias que beneficien a la sociedad y favorezcan la competencia comercial en la economía mundial. Por otro, Canadá, Estado en el que el sistema está orientado a seleccionar el nivel de cualificación de los inmigrantes en función de las necesidades de la economía canadiense.

Asimismo, hay que destacar en la Unión Europea el establecimiento de la *Tarjeta Azul*. En el ámbito europeo, donde la restricción general a la admisión de trabajadores no se cuestiona, y se aplica el principio conocido como *situación nacional de empleo*, también conocido como *preferencia comunitaria*, se facilita la entrada de los extranjeros con elevado nivel de cualificación por medio de la Tarjeta Azul, un permiso de trabajo para inmigrantes altamente cualificados.

2.3.2. LOS DETERMINANTES MICROECONOMICOS. LA DECISION DE EMIGRAR.

Desde el punto de vista microeconómico, El análisis de la decisión de emigrar se basa en la simple aplicación de la **Teoría del Capital Humano** (Sjaastad, 1962)¹¹⁰. Un trabajador¹¹¹ migrará si las ganancias netas que espera

¹¹⁰ Asimismo, Casado, M., Molina, L., y Oyarzun, J. (2003) señalan que la decisión de emigrar puede modelizarse fácilmente a partir del modelo de Harris y Todaro (1970). En este modelo se presupone la existencia de dos sectores en la economía, el avanzado y el tradicional, con un diferencial salarial a favor del primero que impulsa el deseo de los empleados en el segundo sector a engrosar las listas del primero. La emigración dependerá positivamente del diferencial salarial y de la probabilidad de que al llegar a destino el trabajador encuentre un empleo. Asimismo, habrá que tener en cuenta el propio coste de la emigración tanto en términos monetarios como en otros factores de carácter sociológico. La decisión de emigrar se modeliza: $d_i = \Sigma (W_{i,d} - W_{i,o}) - C_{em,i} - F_i - Pr(E)$. La decisión de emigrar del individuo i (d_i) depende positivamente de la suma, a lo largo del tiempo que el emigrante piense permanecer en el país de

en el país de destino son superiores a las que espera en el país de origen. De tal modo que según esta teoría los trabajadores adoptan la decisión de emigrar de la misma forma que deciden cualquier otro tipo de inversión en capital humano, calculan el valor de las oportunidades de empleo en los mercados de trabajo alternativos y eligen aquella opción que haga máximo el valor presente (V) neto de cada corriente de ganancias futuras. Al mismo tiempo que tienen en consideración los costes (C). Siendo el país de origen (PO) y el país de destino (PD), la ganancia neta (GN) de emigrar se calcula de la siguiente forma:

$$GN = V(\text{renta PD}) - V(\text{renta PO}) - C.$$

El trabajador emigrará del país de origen al país de destino cuando la ganancia neta (GN) de hacerlo sea positiva. De este sencillo modelo se derivan un conjunto de implicaciones que son empíricamente contrastables: a) una mejora de las ganancias esperadas en el país de destino, debidas tanto a un aumento de los salarios reales como de la tasa de empleo (reducción en la tasa de paro), aumentan la probabilidad de emigrar; b) una mejora de las ganancias esperadas en el país de origen reducen la probabilidad de emigrar; y c) una reducción en los costes tanto económicos como sociales de trasladarse de un país a otro, aumenta GN y, por tanto, aumenta la propensión a emigrar.

La Teoría del Capital Humano pone de manifiesto que la decisión de emigrar se asocia con una decisión inversora. En la medida en que supone incurrir en ciertos costes con el fin de obtener mayores rendimientos del trabajo, la migración constituye un tipo de inversión en capital humano.

L. A. Sjaastad (1962), afirma que, al considerar la migración una opción inversora, el individuo, como en toda inversión, asume costes presentes en función de rendimientos en el futuro al tomar la decisión de emigrar.

Es decir, los individuos tienen en consideración los beneficios y los costes unidos a la opción de emigrar, tanto los presentes como los futuros. Se considera que juegan un papel determinante tanto las diferencias entre el país de origen y el de país de destino, en lo referente a las retribuciones salariales y las expectativas de progreso en el ámbito profesional, como los costes asociados al desplazamiento.

La migración se ve ralentizada, si en el país de origen existe la posibilidad de obtener unas remuneraciones salariales elevadas, y si la formación profesional del individuo, es decir sus conocimientos y estudios, y la experiencia adquirida solo puede obtener beneficios en la economía de su país de origen.

destino, del diferencial entre el salario que obtendría en destino ($W_{i,d}$) y el que cobraba en origen ($W_{i,o}$), y de la probabilidad de que al llegar a destino encuentre empleo ($Pr(E)$). La emigración se verá restringida por un elevado coste monetario de viajar a destino ($C_{em,i}$) y por factores sociales (F_i).

¹¹¹ Mincer, J. (1978) y Stark, O. (1991) consideran que la unidad que toma la decisión de emigrar es la familia.

En los casos en los que los rendimientos futuros sean menores que los costes asociados al proceso migratorio, se comprende que los movimientos migratorios sean limitados pese a la diferencia en los niveles de renta y en Estado de bienestar de los potenciales países de origen y de destino de la migración.

Además se explica que los jóvenes sean los que más emigran. Es fácil comprender que la población joven emigre más que la adulta, la inversión que los jóvenes han llevado a cabo es menor que la de los adultos, por ello se reduce el coste de la posible pérdida de su categoría en el campo profesional, que puede suponer el proceso migratorio. El posible horizonte de rendimientos futuros para amortizar la inversión realizada en la decisión migratoria es mayor.

A la hora de tomar la decisión de emigrar, el individuo tiene en cuenta si las expectativas de ingresos en el país de destino superan los costes en los que puede incurrir, teniendo en cuenta que su viaje está condicionado por la oportunidad de encontrar empleo en el mercado de trabajo del país de destino. Es evidente que el emigrante no sólo tiene en consideración los costes de índole económica, sino también los culturales y los psicológicos derivados de la separación del entorno personal y familiar.

El individuo estima los beneficios y los costes de forma diferente en función de sus características personales, entre las que cabe mencionar su edad y su nivel educativo. Concretamente, se ha observado que la probabilidad de migrar aumenta con el nivel educativo y disminuye con la edad ¹¹².

A su vez, la existencia de redes étnicas o concentraciones previas de inmigrantes de su nacionalidad, las denominadas redes de acogida, reduce los costes y riesgos de la emigración al proporcionar información y ayuda en el país de destino (mercado de trabajo, vivienda, ...) ¹¹³

En definitiva, **Sjastaad**, (1962) con su teoría del capital humano, argumenta que la emigración es considerada como una inversión donde el individuo calcula el valor actualizado neto de los rendimientos futuros que se obtendrán de la emigración, incluso considerando un cierto grado de incertidumbre; y señala que un trabajador emigrará cuando las ganancias netas que espera alcanzar en el país de destino son superiores a las que obtendría en el país de origen.

Los trabajos de **G. Borjas** (1989), y **M. Todaro** (1969, 1976, 1989) a partir de los trabajos de Sjaastad (1962) vinculan la decisión de migrar a la inversión en capital humano.

El emigrante busca la maximización de la utilidad a partir de expectativas salariales, en la decisión de migrar la diferencia entre las rentas individuales

¹¹² Véase a este respecto Bowles, S. (1970).

¹¹³ Véase Boyd, M. (1989) y Massey, D. (1990).

esperadas en la región de origen y de destino es más determinante que los contrastes de salarios reales. En un primer momento, la migración supone para los individuos una serie de costes monetarios (viaje, alojamiento y manutención). Asimismo, renuncian a los posibles ingresos que podrían percibir en el país de origen. Con posterioridad, una vez que acceden a un trabajo regular, las ganancias en el país de destino suelen ser muy superiores que en el país de origen. Por lo tanto, si tienen en cuenta las ganancias adicionales durante la vida laboral la mejor decisión es migrar.

G. Borjas (1989) señala que los migrantes potenciales estiman los beneficios y los costes de desplazarse a distintas regiones alternativas y finalmente migran hacia donde los retornos netos son más elevados en el menor tiempo.

El beneficio de emigrar, expresado como el valor actual del salario futuro esperado, es superior en el caso de los trabajadores jóvenes que en el caso de los mayores, y es superior para los individuos cualificados que para los no cualificados. Es decir, si los trabajadores comparan los costes y beneficios, son los individuos más jóvenes y más capacitados los que hacen frente a un mayor coste de oportunidad al tomar la decisión de no emigrar.

Por otro lado, **G. Malgesini** (1998) pone de relieve que "Mientras que las estructuras económicas y políticas entre las naciones definen los sistemas migratorios en los que hay mayor predisposición a que se produzcan flujos, no explican por qué una persona determinada puede convertirse en emigrante o por qué, dentro de un conjunto de individuos con características similares, se termina produciendo la migración de algunos solamente"¹¹⁴.

Los factores que promueven flujos migratorios no son elementos autónomos, sino que están estrechamente vinculados unos con otros. Las condiciones económicas y políticas se entremezclan con circunstancias personales, familiares y con el entorno de los potenciales emigrantes.

El objetivo del inmigrante es maximizar su bienestar, para ello ha de comparar su situación presente con la previsible futura y, dependiendo del balance entre los costes y los beneficios, toma la decisión de emigrar o no. Hay que tener en cuenta que cuanto más tiempo tarde el inmigrante en percibir la mejora derivada de su decisión de emigrar, mayor será el coste presente ocasionado por el hecho de emigrar. Ahora bien, en ocasiones, la familia constituye la fuente de financiación del traslado del migrante, proporcionándole los recursos necesarios para pagar tanto los gastos del desplazamiento como los gastos que supone la instalación en el país de acogida.

O. Stark (1984) tras llevar a cabo investigaciones sobre el fenómeno migratorio sostiene que, por un lado, los movimientos migratorios no son solamente consecuencia de la diferencia en las retribuciones salariales sino que

¹¹⁴ Malgesini, G. (1998,pg. 23)

la decisión de emigrar es una estrategia para eludir el riesgo; por otro, si bien son agentes individuales los que emigran, en la mayor parte de los casos, la decisión de emigrar no es individual, sino familiar. Los flujos migratorios se convierten en una estrategia familiar y no en una simple acción individual.

O. Stark y D. Bloom (1985), afirman que teniendo en cuenta que la decisión de emigrar es en mayor medida fruto de una estrategia de tipo familiar que de una determinación de tipo individual, la atención de la teoría sobre los movimientos migratorios pasa de considerar primordial al agente individual a centrar su interés en la opción familiar.

A principios de la década de los noventa, como se ha señalado con anterioridad, **O. Stark** (1991) expone la denominada Nueva Teoría de Migración Laboral y afirma que estrategia migratoria consiste en una táctica familiar por la que se opta por enviar a algunos de sus miembros con el fin de asegurar un ingreso relativamente estable que permita mejorar las condiciones de vida del conjunto familiar. En ocasiones el movimiento migratorio se inicia con la salida de un miembro de la familia, y con posterioridad se completa con la migración progresiva del resto de miembros. Se observa que el proceso migratorio se acelera gracias a la acción de las redes ya instaladas en el país de destino.

La migración se presenta como una solución tanto individual como familiar ante unas condiciones de vida que son desfavorables. El objetivo de la migración no es la maximización de las ganancias individuales sino la diversificación en las fuentes de los recursos familiares. A este respecto, se argumenta que algunas familias envían a algunos de sus miembros a trabajar en otros países con el fin de minimizar los riesgos en sus ingresos familiares, al considerar unos salarios y condiciones de empleo poco favorecedoras en sus países de origen.

La Nueva Economía de la Migración Laboral sostiene que la familia decide quien es el miembro que emigra en función del efecto que esta decisión tenga sobre la productividad agregada del hogar.

Asimismo, esta teoría puntualiza que el destino donde el individuo debe emigrar es una decisión colectiva que se toma en la familia. Es evidente que hay innumerables factores externos que deben considerarse a la hora de tomar la decisión sobre el lugar de destino como son: la distancia física, su afinidad cultural e idiomática, las expectativas que genera, la facilidad para acceder y encontrar un puesto de trabajo, la existencia de redes acogida. Sin embargo, desde el punto de vista de Stark (1991) la decisión de emigrar se lleva a cabo en función de las necesidades familiares de obtener ingresos estables, por tanto, la familia dispersa sus emigrantes sobre mercados de trabajo geográfica y estructuralmente distintos con la finalidad de reducir el riesgo, es decir, esta diversificación asegura la cobertura del riesgo de vincularse a un solo mercado, ante la necesidad conjunta de asegurar el bienestar de la familia.

Sin olvidar que **Stark** (2003) expone dos observaciones: en primer lugar, un país con tradición migratoria tendrá, en todo momento, más tendencia a la migración que otro que no tenga cultura de migración. En segundo lugar, una unidad familiar con ingresos bajos pero estables, tendrá menos tendencia a emigrar que una comunidad con ingresos más altos pero inestables.

En definitiva, las decisiones y los objetivos de la familia son los que determinan todos los patrones de emigración. La Nueva Teoría de la Migración Laboral pone de relieve la existencia de una relación intensa entre la decisión de migrar y la estrategia familiar al atribuirse a la familia la toma de decisión como parte de un proyecto diseñado para complementar los ingresos familiares y evitar un deterioro en el nivel de vida. A través de la emigración de uno de sus miembros, la familia diversifica sus riesgos, por un lado, soporta los costes de financiación del viaje y, por otro, obtiene los beneficios derivados del envío de remesas.

Ahora bien, **Constant y Massey** (2002) argumentan que la economía neoclásica expone que las personas migran para maximizar los ingresos a lo largo de su vida, y que la teoría de la nueva economía de la migración laboral sostiene que se emigra de manera temporal con el fin de superar deficiencias de mercado de trabajo en el país de origen.

A su vez, **Arango** (2000) afirma que la teoría expuesta por Stark es una versión de la teoría neoclásica, pero difiere la economía neoclásica en que es la unidad familia en conjunto, y no un individuo, quien toma la decisión de emigrar y dispone de manera estratégica cuál de sus miembros va a migrar; es una decisión que tiene como objetivo fundamental la diversificación del riesgo económico y el incremento de las posibilidades de ingreso del hogar.

Malgesini, (1998) destaca que frente al escaso papel que atribuyen los neoclásicos a los migrantes en la vida económica de la comunidad de origen, según esta teoría, la migración influye de manera significativa en la economía emisora de los flujos migratorios a través de las remesas de dinero.

Bijak (2006) señala que los diferenciales de salarios entre países de origen y de destino no representan un requisito indispensable para la migración en la teoría de la nueva economía de la migración. A este respecto **Stark** (2003) afirma que pese a la ausencia de diferenciales de ingresos en el país de origen y destino, la migración se lleva a cabo por la finalidad del contexto familiar de diversificación de los ingresos.

Quinn (2010) a la hora de explicar los procesos migratorios en ausencia de diferenciales salariales pone el acento en el concepto de "privación relativa". **Stark y Taylor** (1989) afirman que cuanto mayor sea la desigualdad en la distribución de la renta en una comunidad, mayor será el sentimiento de "privación relativa" respecto a otras familias, individuos o comunidades, y mayor será la motivación para la migración.

Por tanto, la Nueva Economía de la Migración Laboral pone énfasis en la distribución de los ingresos, en el contexto en que tiene lugar el proceso migratorio, no considera el diferencial de salarios entre el país de destino y origen como factor decisivo para que se produzca la migración y manifiesta el destacado papel de las remesas de dinero en origen.

Sin embargo, hay que tener en cuenta dos aspectos primordiales de esta teoría económica, en primer lugar, como apunta **Mincer** (1978) se sustenta en un escaso número de estudios y no puede explicar el desplazamiento de toda la unidad familiar; en segundo lugar, como argumenta **Arango** (2000) no tiene en consideración ningún factor de atracción del país receptor.

En cualquier caso, está demostrado que los emigrantes mantienen el contacto con su país de origen. Los vínculos de los emigrantes con la comunidad de origen quedan demostrados con la existencia de elementos que ponen de manifiesto el compromiso familiar que mantiene el que toma la decisión de emigrar. En primer término, la importancia que las remesas están jugando en el entorno internacional¹¹⁵. En segundo término, el constante contacto entre el emigrante y su familia gracias a las continuas comunicaciones que establecen entre ambos. En tercer término, el destacado número de demandas de reagrupamiento familiar que reciben las instituciones de los países receptores de los flujos migratorios.

Como señala **J. A. Alonso**, (2004) "La pertinencia de recurrir a la familia como unidad de referencia básica para el análisis de la emigración excede el rango de una mera hipótesis. La presencia y significación de las remesas, la intensidad de las comunicaciones de todo tipo entre el emigrante y su familia,.....el esfuerzo que el emigrante dedica al reagrupamiento familiar son factores que confirman el compromiso familiar sobre el que se sustenta, en buena medida la decisión de emigrar"¹¹⁶.

En conclusión, la **decisión de emigrar** está influida por la percepción de la realidad, y por las expectativas que se pueden alcanzar gracias al proceso migratorio. Si la situación de un país es la de un escenario sin oportunidades, el proceso migratorio puede convertirse en la opción para alcanzar un mejor nivel de vida.

Resulta fundamental conocer determinados cambios que se producen en el contexto económico en los países de origen y que son fundamentales para comprender la decisión de emigrar. A este respecto, para que una mejora en la situación económica de un país induzca a una reducción de la emigración es necesario que ésta introduzca un cambio significativo en los parámetros de la decisión de emigrar tanto en el sentido deseado como en un plazo razonable.

¹¹⁵ El Banco Interamericano de Desarrollo tras un estudio realizado a emigrantes de Ecuador señala que el 83% de ellos afirman que emigran con el fin de enviar dinero a su familia.

¹¹⁶ Alonso (2004, pg.34)

G.J. Hugo (1998) sostiene que existen tres factores claves en el proceso de toma de decisión de emigrar. En primer lugar, hace referencia a la naturaleza, volumen y fuentes de información disponible por los potenciales migrantes. En segundo lugar, representa aquellos factores individuales y de fondo, tales como nivel educativo, sexo, capacidades y motivaciones, que constituyen la base para evaluar tales informaciones y establecer prioridades. En tercer lugar se engloban los factores colectivos (comunitarios y familiares) que condicionan tanto la evaluación de la información como la toma de decisiones.

La previsión sobre la duración de la permanencia en el país de destino de todo del proceso migratorio constituye un elemento importante cuando se analiza la decisión de emigrar. Es incuestionable que la manera en la que influyen los diferentes factores que determinan la migración depende de la duración prevista de la estancia.

En la migración temporal resulta determinante la diferencia de ingresos entre la región de origen y la de destino y la probabilidad de encontrar empleo. En la migración definitiva, la perspectiva de movilidad profesional y social del individuo es la que juega el papel fundamental.

Dustmann (2004a) pone de relieve que la incertidumbre, la percepción de inestabilidad en el mercado de trabajo del país de origen tiene un efecto positivo sobre el periodo de tiempo que el emigrante permanecerá en el país de destino.

2.4. UNA ULTIMA REFLEXION SOBRE LA APROXIMACION TEORICA A LA CONVERGENCIA Y A LAS MIGRACIONES.

En este capítulo se ha analizado el marco teórico de la hipótesis de esta investigación, y la relación entre la convergencia y las migraciones.

Al estudiar los parámetros más relevantes tanto de la convergencia real como de la convergencia nominal, poniendo énfasis en la definición de convergencia y estableciendo la diferencia entre la convergencia real y la nominal al mismo tiempo que la vinculación entre ambas, se ha observado que alcanzar la convergencia nominal no garantiza lograr la convergencia real. La existencia de un elevado grado de disparidad entre las economías de los Estados miembros de la Unión Europea que han conseguido la convergencia nominal es buena prueba de ello.

Asimismo, se ha puesto de manifiesto que la convergencia real al incluir variables cuya equiparación se produce en mayor medida a largo plazo requiere un periodo de tiempo más largo que el que necesitan las variables nominales. Lo interesante es lograr que el cumplimiento de los criterios de convergencia nominales afecte favorablemente a las variables reales.

A su vez, en este capítulo se enfatiza que los países al impulsar la convergencia real impulsan la evolución del proceso de convergencia nominal.

En lo relativo a la vinculación existente entre la convergencia y los procesos migratorios, se observa que los movimientos migratorios se producen principalmente por las disparidades existentes entre las condiciones de vida de unas y otras regiones. La convergencia entre ellas permite erradicar las diferencias entre sus economías y gracias a ello lograr la equiparación de sus niveles de vida. Se pone de relieve que alcanzar la convergencia entre dos zonas geográficas disminuye los alicientes para el desarrollo de procesos migratorios.

En lo que respecta al enfoque teórico sobre las migraciones, se advierte que las principales contribuciones teóricas sobre la migración provienen del terreno de la economía. Se pone de manifiesto que los modelos teóricos tienen el potencial de orientar la investigación y proporcionar hipótesis que puedan ser cotejadas con pruebas empíricas, por ello las teorías tienen la capacidad de contribuir a un mejor conocimiento y a una mayor comprensión de las facetas, dimensiones y procesos específicos de la migración.

Sin embargo, el panorama presente en lo relativo al marco teórico de los procesos migratorios no puede ser calificado de satisfactorio. Si bien su valor reside en que han aportado diversos análisis, utilizando distintos supuestos y herramientas, y en este sentido, las teorías sobre el fenómeno migratorio proporcionan puntos de vista útiles. Muestra puntos débiles que no son intrascendentes, ya que tienen que ver con la naturaleza de las mismas y la utilidad de las teorías, y por lo tanto afectan a la capacidad de orientar a la investigación empírica y reducen su capacidad de ser comprobadas. Asimismo, las teorías migratorias suelen ser parciales, en el sentido de que solamente son aplicables a casos concretos de migración en ciertos contextos y no en otros. En definitiva, ninguna teoría ha sido capaz de responder de forma concluyente al complejo proceso migratorio.

A este respecto, en palabras de **J. Arango** (1985) "es una realidad que la migración es difícil de definir, complicada de medir, polifacética y multiforme y se resiste a la teorización"¹¹⁷ y, a su vez, **K. Davis** (1988) al referirse al fenómeno migratorio afirma que "se muestra opaco al razonamiento teórico en general y a los modelos formales en particular"¹¹⁸. En definitiva, el fenómeno migratorio se presenta como un gran desafío para el enfoque teórico.

¹¹⁷Arango, J. (1985, pg. 57).

¹¹⁸Davis, K. (1988, pg. 245).

Finalmente, en este capítulo se pone de relieve que desde el inicio del estudio del fenómeno migratorio se ha prestado un especial interés a la investigación de las causas que originan y perpetúan la existencia de los procesos migratorios.

Las causas económicas de los movimientos migratorios, como se ha puesto de manifiesto a lo largo de las páginas precedentes, han sido estudiadas por numerosos autores, enmarcados en distintas escuelas de pensamiento.

Se puede afirmar que el fenómeno migratorio surge de las diferencias entre país de origen y destino, y de las expectativas de mejora que los Estados de destino generan.

Un número destacado de autores sostiene que, considerando los distintos factores que influyen sobre la migración, en términos generales, los flujos migratorios de trabajadores serán mayores cuanto mayor sea la probabilidad de obtener un salario mayor en el mercado de destino, menores sean los costes de la migración, y más desigual sea la distribución de la renta en el país de origen¹¹⁹.

Ahora bien, en la búsqueda de mejores condiciones de vida por medio de la migración, se observa que la existencia de trabajo en el país de destino y desempleo o subempleo en el país de origen, la diferencia en el nivel de ingresos laborales, la presencia de una colonia de compatriotas en el país receptor, o un periodo de crisis económica ante la presencia de entornos económicos y políticos desfavorables son factores que desempeñan un papel fundamental en los procesos migratorios.

Tras mencionar los factores que causan y frenan los movimientos migratorios, es interesante aludir a un estudio realizado por **T. Boeri y H. Brücker** (2000) a la luz del proceso de adhesión de los Países de Europa Central y Oriental a la Unión Europea, en el que confirman que los factores primordiales a la hora de determinar el movimiento de trabajadores tras la quinta ampliación serían las diferencias en la renta per cápita, la situación del mercado de trabajo en el país de destino y la situación del mercado de trabajo en el país de origen.

De las reflexiones anteriores se deduce que algunas de las variables más representativas de la convergencia real son al mismo tiempo los factores primordiales que determinan los flujos migratorios. Por lo tanto, es factible suponer que si se produce la convergencia real entre dos economías se diluirán los factores que causan los movimientos migratorios.

Asimismo, hay que tener presente, como se ha apuntado con anterioridad, que la velocidad de convergencia es lenta. Por ello, se puede suponer que las diferencias que existen entre países en el momento en el que

¹¹⁹ Véase Clark (2000).

se producen procesos de integración económica se mantendrán durante tiempo, y que durante ese periodo permanecerán los alicientes para que se produzcan movimientos migratorios.

ANEXO AL CAPITULO II

ANEXO I: REFLEXIONES SOBRE EL FENOMENO MIGRATORIO.

1. Las migraciones no son un fenómeno reciente. Las migraciones han existido siempre; los desplazamientos de personas dentro y a través de fronteras nacionales ha sido un fenómeno constante en todos los tiempos.

Una visión a lo largo de la historia permite vislumbrar que los movimientos migratorios han sido un fenómeno permanente. Las poblaciones se han ido trasladando de unas zonas a otras del globo terrestre en búsqueda de mejores condiciones de vida¹²⁰.

J. A. Alonso (2004) afirma que la migración nace de una conciencia de carencia relativa, de un contraste entre las posibilidades que brinda el entorno y aquellas que se atribuyen al escenario de destino.

Las principales diferencias de los movimientos actuales son el contexto en el que tienen lugar, en el de una globalización acelerada, y el hecho que involucra a un número cada vez más amplio de países. En la actualidad, la mayoría de los Estados son o bien países de inmigración o países de emigración y, en muchos casos, ambas cosas a la vez.

A su vez, en lo que respecta a los movimientos migratorios en los países occidentales ha habido importantes cambios, destacando dos aspectos: por un lado, en el pasado, los grupos de población se desplazaban hacia zonas cultural y étnicamente similares a las suyas; hoy en día los movimientos migratorios añaden un elemento de diversidad étnica y cultural que en ocasiones dificulta la integración de los que migran en la sociedad receptora. Por otro, en el pasado, los movimientos migratorios se producían entre países con un nivel de desarrollo semejante; actualmente los flujos migratorios se llevan a cabo fundamentalmente entre países desarrollados y países en vías de desarrollo.

La presencia en el entorno internacional de países donde las migraciones se convierten en un rasgo verdaderamente significativo de la vida económica, política y social, dado que la cifra de personas que migran, desde ellos o hacia ellos es muy importante.

La complejidad del fenómeno migratorio se observa al tener en cuenta el amplio espectro de ámbitos que involucra. Sin olvidar que la migración es reflejo de una serie de procesos.

¹²⁰ En Europa, la tradición sedentaria de sus habitantes ha dado lugar a que la composición demográfica en la actualidad presente menos alteraciones. En países de África, América y Asia, los procesos migratorios se hacen patentes al observar la composición étnica de sus poblaciones.

La migración internacional plantea importantes desafíos para las sociedades y los responsables de formular políticas. Los procesos migratorios internacionales se han convertido en una alternativa a la migración interna del campo a la ciudad o a otra región. El fenómeno migratorio es uno de los mayores retos a los que se va a enfrentar el mundo en los próximos años.

En cualquier caso, se debe tener presente la dinámica de las migraciones, a lo largo de la historia los movimientos migratorios han sido procesos con un inicio, un período de auge y hasta llegar a una fase estabilización.

2. Los flujos migratorios internacionales no son alarmantes. El temor a los flujos migratorios da lugar la consideración de la migración como un problema, un fenómeno que debe controlarse e incluso frenarse, ya que puede implicar cambios impredecibles.

Los movimientos migratorios, ante la inquietud que produce la llegada de inmigrantes, se convierten en uno de los problemas más relevantes de la economía y la sociedad de los países receptores, y tiene dos explicaciones, por un lado, la novedad del fenómeno, por otro, la preocupación por la intensidad del mismo.

Ahora bien, las estadísticas no parecen apoyar esta preocupación. Según estimaciones llevadas a cabo en el ámbito de Naciones Unidas a partir de información de los censos nacionales, al inicio del siglo XXI el número de personas que estaban residiendo fuera de su país de nacimiento se situaba en torno a los 174 millones, lo que representaba una cuota cercana al 2,9% por ciento de la población mundial (Naciones Unidas (2003))¹²¹.

Asimismo, se puso de manifiesto que, si bien las estimaciones señalan que entre 1960 y 2000 el número de migraciones internacionales creció, ya que en el año 2000 el número de personas que residían en un país distinto al de su nacimiento era de 174 millones mientras que en 1960 era de 75 millones, la población a nivel mundial también se incrementó, de tal manera que el número de migrantes en proporción a la población mundial creció de forma muy ligera, de un 2.5 % a un 2.9 %. No obstante si se elimina el efecto que supuso la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (que produjo flujos de población, pero que creó también "migrantes" por la aparición de nuevos países), entonces la cifra correspondiente al año 2000, sería prácticamente la misma que en 1960.

Teniendo en cuenta estas cifras, la migración internacional no es un fenómeno alarmante. Es decir, las estimaciones de la División de Población de las Naciones Unidas dan una percepción más serena al fenómeno migratorio.

¹²¹International Migrants by Region of Destination 1960-2000, Trends in Total Migrants Stock: The 2003 Revision. United Nations, (2003).

No parece que el crecimiento del fenómeno migratorio sea tan fuerte, ni los niveles ni las tendencias experimentadas por la migración internacional a nivel global se muestran sorprendentes¹²².

Como afirma **B. Sutcliffe** (2003), la idea de que estamos en una era de migración masiva se desmorona a la luz de las cifras.

3. No es posible llevar a cabo un análisis de las migraciones sin hacer referencia al creciente proceso de globalización. El marco en el que se producen las migraciones actuales es el de la globalización, aunque parezca que este marco sólo afecta a las actividades comerciales y al capital. "La emigración internacional es una de las dimensiones centrales de la globalización. Facilitada por la mejora del transporte y las comunicaciones, y estimulada por las grandes desigualdades económicas y sociales existentes a nivel mundial, las personas se mueven cada vez más a través de las fronteras nacionales con el objetivo de mejorar su bienestar personal y el de sus familias". Así comienza el informe anual de 2004 sobre la situación económica y social del mundo del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas.

Desde una perspectiva económica se sostiene que la primera era de globalización tuvo lugar desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial. Durante este periodo las barreras a los intercambios comerciales se redujeron y aumentó el flujo de crédito internacional, si bien el crédito hacia el mundo en desarrollo tuvo un papel muy reducido y estuvo sólo vinculada al apoyo a regímenes políticos que eran aliados. Con posterioridad, en el periodo de entreguerras, los gobiernos aplican en sus economías posiciones proteccionistas.

La actual etapa de globalización se inicia al finalizar la Segunda Guerra Mundial, motivada por el comienzo de una nueva época en la que el incremento de relaciones internacionales pasa a ser considerado como el método para alcanzar el bienestar y el progreso. Aunque en la década de los setenta se produce una fase de crisis¹²³ dentro de esta época de globalización, en los años noventa ha cobrado relevancia el desarrollo acelerado de los mercados financieros.

Ahora bien, en este periodo de globalización no se hace referencia a una reducción de las barreras a los movimientos de población en el entorno internacional.

La globalización puede ser definida como una ampliación, profundización y aceleración de la interconexión mundial en todos los aspectos de la vida social

¹²² Véase Massey, D et al. (1998).

¹²³ La ruptura de la paridad del dólar con el oro, el fin del dólar norteamericano como moneda de referencia del sistema, y las crisis del petróleo que se desencadenaron por motivos tanto políticos como económicos (un primer shock en 1973 y un segundo shock en 1979) supusieron una convulsión en el entorno internacional.

contemporánea ¹²⁴. Un buen indicador de la globalización debiera ser la intensidad de flujos internacionales. Ahora bien, hay que tener presente, en el actual proceso de globalización, las crecientes limitaciones que vienen imponiéndose a la libre circulación de personas.

A este respecto, **S. Sassen** (1997) pone de manifiesto que mientras que la globalización debiera abrir las puertas en ciertos ámbitos, y con ello potenciar de manera directa o indirecta la migración, los marcos jurídicos de los países receptores de los migrantes se han endurecido, haciendo de la migración una opción con nuevos riesgos, más allá de los intrínsecos a un cambio de país y a la búsqueda de una nueva vida en un entorno diferente.

La migración debiera presentarse como un fenómeno dinámico de la globalización. Es decir, las migraciones deberían ser alentadas por la dinámica del proceso de globalización de la actividad económica y los avances tecnológicos.

¹²⁴Véase Held *et al.* (1999).

SEGUNDA PARTE

CONVERGENCIA Y MOVIMIENTOS MIGRATORIOS EN LA UNION EUROPEA

CAPITULO 3

LA EVOLUCION DEL PROCESO DE CONVERGENCIA EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA.

En el capítulo tercero se analiza la evolución del proceso de convergencia, tras haber estudiado el marco teórico en el capítulo segundo. Por una parte, se examina la convergencia real, que si bien incluye variables no solo de carácter económico sino también social, en esta investigación analiza sólo los aspectos económicos y presta atención a la convergencia en términos de PIB per cápita, nivel de empleo y salarios.

A la hora de definir la convergencia real se pone especial énfasis en el acercamiento en los niveles de renta per cápita; hay que reconocer que la aproximación en términos de renta per cápita permite la obtención de recursos necesarios para alcanzar la convergencia en muchos otros aspectos

Por otra parte, resulta interesante tener en cuenta aspectos de la convergencia nominal de los Países de la Ampliación al entorno comunitario, aunque las variables no sean factores determinantes para los movimientos migratorios, contribuyen a la creación de un entorno macroeconómico que puede influir de forma positiva a la hora de alcanzar la convergencia real.

Son numerosas las investigaciones que centran el análisis de la denominada convergencia nominal. Su estudio es importante por dos razones, en primer lugar, porque ha sido una piedra angular de Maastricht, de la Unión Económica y Monetaria y del funcionamiento del euro, de modo que ha estado presente en el proyecto y en las políticas que los Países de la Ampliación han tomado como referencia; y en segundo lugar, por el protagonismo que los diferentes gobiernos de estos países han dado a los objetivos estabilizadores en los procesos de reforma¹²⁵.

La Unión Europea no exigió a los Estados que forman parte de la Quinta Ampliación de la Unión Europea que cumpliesen los criterios de convergencia para su adhesión, sin embargo se convirtieron desde el principio en punto de

¹²⁵ Véase Luengo, F. (2001).

referencia para estos países que han de ser parte de la Unión Económica y Monetaria.

Finalmente, se pone de relieve que en la Unión Europea alcanzar la convergencia real es un reto, tal y como proclaman tanto el Tratado de la Unión Europea como el Tratado de la Comunidad Europea, y se analiza, por un lado, la convergencia y la Cohesión Económico y Social, y por otro, la convergencia real y las perspectivas financieras.

3.1. LA CONVERGENCIA REAL.

La convergencia real incluye variables no solo de carácter económico sino también social; no obstante, esta investigación analiza sólo los aspectos económicos y presta atención a la convergencia en términos de PIB per cápita, nivel de empleo y salarios.

LA CONVERGENCIA DEL PIB.

Teniendo en cuenta la definición teórica, se producirá β -convergencia si el PIB per cápita de los Países de la Ampliación (PA) aumenta a un ritmo mayor que el de la Unión Europea (UE-15). Por otra parte, existirá σ -convergencia si disminuye la dispersión del PIB per cápita entre los nuevos países miembros y los Estados comunitarios (EU-15).

Las reformas económicas que se llevaron a cabo en los primeros momentos del cambio, tras el hundimiento de los sistemas económicos basados en la planificación centralizada y en la propiedad estatal de los medios de producción, contribuyeron al empeoramiento de la situación económica de los Países de Europa Central y Oriental. Se observa que en el primer periodo de transformaciones estos países sufrieron un desplome de la actividad productiva propiciado, en primer lugar, por el vacío institucional, que se produjo tras la quiebra de las estructuras administrativas de los sistemas de planificación, y que ocasionó una desorganización de la actividad económica; en segundo lugar, por la desaparición de los mercados tradicionales (hay que tener presente que se había producido la disolución de la Unión Soviética) y del Consejo de Ayuda Económica Mutua, que era el instrumento de cooperación económica supranacional; y en tercer lugar, por el aumento de la competencia debido a la

creciente liberalización de los mercados. De tal manera que durante este periodo de reformas, los Países de Europa Central y Oriental, con la excepción de Polonia (que se estancó a un nivel muy bajo)¹²⁶ se distanciaron del PIB per cápita de la Unión Europea (UE-15).

La superación de la recesión de los primeros años de la transición se empieza a producir a partir de mediados de los noventa. No es hasta inicios de 1995 cuando se observa una mejoría en la situación económica de algunos de los Estados del Este; estos países son los que, partiendo con un nivel de desarrollo mayor, han aplicado reformas en sus sistemas económicos que les ha permitido aproximarse al mercado y han sido capaces de disminuir de la brecha existente entre ellos y la Unión Europea (UE-15). Ahora bien, al mismo tiempo, se debe tener en cuenta la presencia de otros Estados que, partiendo de un nivel de desarrollo inferior, no tuvieron la capacidad de aplicar un conjunto de reformas de tal envergadura que les permitiera a mediados de los noventa reducir la distancia que existe entre ellos y los Estados miembros (UE-15).

¹²⁶ Polonia tenía un PIB per cápita un 69% inferior al de la Unión Europea.

CUADRO 5: CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERIOR BRUTO
PAISES DE LA AMPLIACION
(Tasa de crecimiento anual)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgaria	-9,1	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,1	-10,9	-6,9	4	2,5
Eslovaquia	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,9	6,6	6,5	4,4	1,9
Eslovenia	-4,7	-8,9	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,1	3,8	3,4	5,2
Estonia	-8,1	-13,6	-14,2	-9	-2	4,3	4	11,6	4	-0,6
Hungría	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	5,1	4,2
Letonia	2,9	-10,4	-34,9	-14,9	0,6	-0,8	3,3	8,6	3,8	3
Lituania	-5	-5,7	-21,3	-16,2	-9,8	3,3	4,7	7,3	4,4	-1,8
Polonia	-11,6	-7	2,6	3,8	5,2	7	6,1	6,8	4,8	4,1
Rep. Checa	-1,4	-11,5	-3,3	0,6	3,2	6,4	3,9	1	-2,2	0,5
Rumania	-5,6	-12,9	-8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	-6,6	-5,5	-3,9
UE-15	1,1	1,2	1,1	-0,5	2,9	2,7	1,7	2,7	2,9	2,8

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	5,8	4,1	4,5	5,0	6,6	6,2	6,3	6,2
Eslovaquia	2,2	3,4	4,8	4,7	5,2	6,5	8,5	10,4
Eslovenia	4,9	2,8	4,0	2,8	4,3	4,3	5,9	6,8
Estonia	7,4	7,7	7,8	7,1	7,5	9,2	10,4	6,3
Hungría	5,3	4,1	4,1	4,2	4,8	4,0	4,1	1,1
Letonia	6,8	8,0	6,5	7,2	8,7	10,6	12,2	10,0
Lituania	3,3	6,7	6,9	10,2	7,4	7,8	7,8	8,9
Poionia	4,1	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,6
Rep. Checa	3,2	2,5	1,9	3,6	4,5	6,3	6,8	6,0
Rumania	2	5,7	5,1	5,2	8,5	4,2	7,9	6,2
UE-15	3,5	1,9	1,2	1,2	2,3	1,8	2,9	2,7

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

A mediados de la década de los noventa nos encontramos con dos grupos de países, por un lado, países como Eslovenia, Estonia, Polonia, Eslovaquia, Hungría y Letonia que han sido capaces de reducir las diferencias con respecto a los países comunitarios; y otros como Rumania y Bulgaria que no han logrado seguir una trayectoria que les permita disminuir la brecha que les separa de la Unión Europea.

Al inicio del siglo XXI, el PIB per cápita de los países candidatos era ligeramente superior al 40% del promedio de la Unión Europea. Ahora bien, había importantes diferencias entre los países que son parte de la quinta

ampliación; a este respecto se puede observar que Letonia y Lituania apenas alcanzaba el 30% del promedio comunitario, mientras que Eslovenia presentaba un PIB por habitante equivalente al 70% del promedio de la Unión Europea.

El estudio del indicador β -convergencia nos indica que a partir de 1993 se ha producido un importante crecimiento del PIB per cápita en casi todos los países candidatos, que ha sido superior al registrado en la Unión Europea. Por otro lado el análisis de la σ -convergencia pone de manifiesto que la divergencia de los Países de Europa Central y Oriental con la Unión Europea se ha incrementado hasta el año 1996, y que a partir de este año se aprecia un nivel de convergencia considerable de estos países con las economías comunitarias con la excepción de Bulgaria y Rumania, donde los resultados han sido muy discretos, sin olvidar las peculiaridades que presenta la economía de la República Checa¹²⁷.

Si bien se contemplan diferentes escenarios, hay que señalar que los nuevos Estados miembros muestran niveles de renta inferiores a los del promedio de la Unión Europea (UE-15) y que la eliminación de esta divergencia requerirá que durante un tiempo prolongado los nuevos países socios mantengan un diferencial de crecimiento suficientemente importante con respecto a la Unión Europea (UE-15).

La mayoría de las economías de la Unión Europea EU-15 entraron en el año 2001 en una fase recesiva, o al menos de muy bajo crecimiento. Periodo que contrasta con el relativamente intenso dinamismo del periodo anterior, 1996-2000. Es decir, la mayoría de los Estados miembros sufrieron una desaceleración de su tasa media de crecimiento anual en el período 2001-2007. Tan sólo dos de ellos, Grecia y Suecia lograron una tasa de crecimiento superior a la del periodo anterior (1996-2000); y solamente, Irlanda y Luxemburgo experimentaron una tasa superior a la media del conjunto de los Países de la Quinta Ampliación.

En los Países de la Quinta Ampliación la tasa de crecimiento se acelera en el periodo de 2001-2007 con respecto a la registrada entre los años de 1996 a 2000. Tan solo tres países, Polonia, Eslovenia y Hungría presentaron una desaceleración de la expansión respecto al periodo anterior. Ahora bien, Polonia y Eslovenia siguen manteniendo una ventaja importante respecto al crecimiento medio de la UE-15. Bulgaria y Rumania, que en el primer periodo había sufrido tasas negativas de crecimiento, experimentan entre 2001-2007 un destacado dinamismo.

¹²⁷ Véase Flores, G. y Luengo, F. (2006).

CUADRO 6: PRODUCTO INTERIOR BRUTO PER CAPITA EN PPA EN LA UE.
(UE-27: 100)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	27	27	27	28	29	31	33	34	35	37	40
Eslovaquia	52	52	51	50	52	54	56	57	60	64	67
Eslovenia	76	79	81	80	80	82	83	86	87	88	89
Estonia	41	42	42	45	46	50	54	57	61	65	68
Hungría	52	53	54	56	59	61	63	63	63	64	63
Letonia	35	36	37	39	41	43	46	49	53	58	56
Lituania	38	40	39	39	42	44	49	51	53	56	60
Polonia	47	48	49	48	48	48	49	51	51	52	54
Rep. Checa	73	71	70	69	70	70	73	75	76	78	80
Rumania	-	-	26	26	28	29	31	34	35	38	42
UE-27	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alemania	125	122	122	119	117	115	117	116	117	116	115
Austria	133	132	131	131	125	126	127	127	124	124	124
Bélgica	126	123	123	126	124	125	123	121	118	118	115
Chipre	86	87	87	89	91	89	89	90	91	90	91
Dinamarca	134	132	131	132	128	128	124	126	124	123	120
España	94	95	96	97	98	101	101	101	102	104	105
Finlandia	111	114	115	117	116	115	113	116	114	115	116
Francia	115	115	115	115	116	112	112	110	111	109	109
Grecia	85	83	83	84	87	90	92	94	93	94	95
Holanda	128	129	131	134	134	133	129	129	131	131	131
Irlanda	115	121	126	131	133	138	141	142	144	147	150
Italia	120	120	118	117	118	112	111	107	105	104	102
Luxemburgo	216	217	237	244	234	240	248	253	254	267	267
Malta	81	81	81	84	78	80	78	77	78	77	78
Portugal	76	77	78	78	77	77	77	75	77	76	76
Reino Unido	117	118	118	119	120	121	122	124	122	121	118
Suecia	123	122	124	125	120	119	120	120	119	120	120
UE-27	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

En la Unión Europea, como pone de manifiesto el cuadro 6, se observa que, en términos generales, los países con mayor renta per cápita están perdiendo posiciones con respecto de los más rezagados. En este sentido, en el entorno comunitario, en los años de 1997 a 2007, se advierte que: en primer término, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Italia, Holanda, Austria y

Suecia han reducido su diferencial positivo de renta per cápita con la media de la UE-15; en segundo término, los países más rezagados han ido ganando posiciones, tales Estados son: Grecia, y España, junto a los Países de la Quinta Ampliación: Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia; en tercer término, la existencia de Estados miembros que han mantenido índices de crecimiento, a este respecto destacar Luxemburgo que ha incrementado su nivel diferencial sobre la renta media europea, e igualmente han mejorado Reino Unido, Finlandia, e Irlanda; y finalmente, la presencia de países que no han variado su posición como Portugal.

Las diferencias de PIB per cápita entre los Estados miembros de la Unión Europea son aún muy grandes, tal y como muestra el cuadro 6. En este sentido cabe señalar que en el año 2007 la diferencia de PIB per cápita entre los países extremos era de uno a siete aproximadamente.

En lo que respecta al plano regional en los nuevos Estados miembros, hay que destacar las divergencias del PIB por habitante que se producen entre las distintas regiones de los países de la Quinta Ampliación. El grado de convergencia alcanzada no se ha traducido de manera automática en una disminución de las desigualdades en el interior de esos Estados. Es decir, ni el mayor crecimiento de los Países de Ampliación ni la convergencia que han alcanzado con los Estados de la Unión (UE-15) han hecho disminuir las diferencias de naturaleza regional que persisten en el interior de estos países. Las diferencias a nivel regional son de tanta envergadura en los países de la Unión Europea (UE-15) como en los nuevos Estados miembros.

A principios de 2007, tras la adhesión de Bulgaria y Rumania, 153 millones de personas viven en regiones con un PIB por habitante inferior al 75 por 100 del promedio comunitario. **F. Luengo** (2003) señala que, antes de la Quinta Ampliación, la Unión Europea contaba con 48 regiones que presentaban un PIB por habitante inferior al 75% del promedio y que en ellas residían 68 millones de personas.

El dinamismo de la economía de los nuevos Estados miembros ha propiciado un crecimiento en sus ciudades principales y en áreas económicas de influencia, que han sido las regiones que se han beneficiado de los buenos resultados económicos. La consecuencia inmediata ha sido un incremento de las desigualdades regionales en el interior de cada Estado, con la marginación de determinadas áreas en cada país.

Se pone de manifiesto la compatibilidad entre los procesos de convergencia de los nuevos países socios y la existencia de importantes divergencias regionales en el interior de los países que han ido alcanzando un mayor nivel de convergencia con los Estados de la Unión (UE-15)¹²⁸.

¹²⁸Véase Duboz, (2005).

La confirmación de este proceso pone de relieve que la convergencia de los países rezagados se caracteriza y viene determinada principalmente por una concentración territorial de actividades económicas, que puede ser eficaz en términos de crecimiento y de convergencia entre los países, pero que puede ir en detrimento de la equidad, de la cohesión económico y social y de la superación de las diferencias entre las distintas regiones de un país.¹²⁹

Tras analizar el periodo 1990-2007, de la comparación del PIB per cápita entre la Unión Europea (UE-15) y los Estados de la Quinta Ampliación hay que destacar dos conclusiones: En primer lugar, un incremento de la divergencia entre 1990-1994 y un aumento de la convergencia a partir de 1995. La evolución del PIB per cápita entre 1995 y 2007 en los Estados comunitarios pone de manifiesto que se está produciendo un proceso de convergencia en el ámbito de la Unión Europea. Se observa que los nuevos Estados miembros presentan a partir de 1995 un destacado y continuo crecimiento económico que les ha permitido situarse en la senda de la convergencia con la Unión (UE-15), si bien se han ido aproximando de manera desigual. En segundo lugar, si bien en la mayor parte de los Estados de la Ampliación las perspectivas de crecimiento¹³⁰ han mejorado y existe convergencia con la Unión Europea (UE-15), el proceso de convergencia ha sido, en términos generales, más lento de lo que inicialmente se había previsto tanto por los gobiernos como por las organismos internacionales. El estudio del PIB per cápita de los Países de la Ampliación impone la necesidad de reflexionar sobre la velocidad de convergencia y manifestar una predicción más prudente; se estima que el proceso de convergencia será relativamente lento y condicionado a que los países de la ampliación sean capaces de alcanzar un entorno macroeconómico estable. Los nuevos Estados comunitarios pese al nivel de convergencia alcanzado, continúan teniendo un nivel de desarrollo económico inferior. Es muy probable que estas diferencias continúen manteniéndose en el futuro próximo, ya que se están comparando economías con estructuras económicas muy diferentes, y no parece probable que los países más rezagados puedan superar con facilidad su desfase respecto de los más avanzados.

Desde la perspectiva teórica se ha apuntado que uno de los factores que causan los flujos migratorios es la expectativa de mayores ingresos laborales y que esta puede ser aproximada por la diferencia entre el PIB per cápita del país de destino y el país de origen. A este respecto hay que tener en cuenta que las oportunidades económicas que para los Países de la Ampliación presenta la Unión Europea (UE-15) son importantes, el PIB per cápita de estos Estados de Europea Central y Oriental era ligeramente superior al 40% del correspondiente al promedio de Unión Europea en el momento de la incorporación al espacio comunitario, un diferencial de renta que era bastante superior que el existente con países de anteriores adhesiones: el PIB per cápita para Grecia, Portugal y España era el 65, 50 y 70% de la media de la Unión respectivamente, en el momento de la adhesión.

¹²⁹ Jouen, M. (2004).

¹³⁰ Con la excepción de la República Checa y Lituania, el crecimiento de los Países de la Quinta Ampliación ha sido superior al de la Unión Europea.

El pleno empleo era un aspecto primordial en el funcionamiento de las economías planificadas y estaba garantizado gracias a la existencia de un Estado cuyo objetivo era la plena ocupación de las capacidades productivas en un contexto de crecimiento extensivo. Tras el hundimiento de las economías planificadas a finales de los años ochenta, los nuevos gobiernos de signo liberal que tomaron el relevo a los partidos comunistas manifestaron que el sector público no podía mantener los puestos de trabajo que se habían heredado del período de planificación económica. Estos gobiernos tenían otras prioridades entre las que cabe mencionar: la aplicación de políticas de rigor financiero sobre el sector público, la reconversión del aparato productivo que se encontraba muy envejecido, y la necesidad de eliminar los excedentes laborales acumulados en el seno de las empresas estatales.

Se esperaba que la privatización y la creciente apertura hacia el mercado mundial se convirtieran en dos importantes medios para garantizar la mejora en el nivel de empleo que estas economías requerían. El empleo, a partir de entonces, entraba en el juego de la oferta y la demanda, los puestos de trabajo tenían que ser justificados desde el punto de vista económico.

Ahora bien, una importante caída del empleo se registró en el primer periodo de reformas (1989-1994) en todos los Países de Europa Central y Oriental. En estos años las empresas (en su mayoría estatales) llevaron a cabo importantes ajustes de plantilla. No se debe olvidar que estaban inmersas en un entorno económico caracterizado, por un lado, por la intensificación de la competencia procedente del mercado internacional, y por otro, por la presencia de restricciones financieras introducidas por las políticas monetarias restrictivas que impusieron los gobiernos. Bulgaria junto con Hungría son los países que sufrieron una mayor destrucción de puestos de trabajo desde el inicio de las transformaciones hasta 1994, con una reducción del empleo, respectivamente, del 26% y del 22%; asimismo se observa que la caída del nivel ocupacional fue más moderada en Rumania y Lituania donde disminuyó en torno al 10%. En Polonia, la República Checa y Eslovaquia, Eslovenia Letonia y Lituania la reducción se situó entre esas dos posiciones extremas. En este mismo periodo en la Unión Europea se produjo una pérdida de puestos de trabajo, aunque en ningún momento alcanzó el nivel de intensidad que tuvo en los Países de Europa Central y Oriental.

CUADRO 7: EMPLEO 2001
PAISES DE LA AMPLIACION
(1989=100)

	EMPLEO 1989	EMPLEO 2001
Bulgaria	100	62
Eslovaquia	100	85
Eslovenia	100	82
Estonia	100	68
Hungría	100	73
Letonia	100	67
Lituania	100	80
Polonia	100	92
Rep. Checa	100	87
Rumania	100	97

Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT y UNECE.

Tras aquel primer periodo de transformaciones, cambios en el entorno económico parecían predecir un desarrollo positivo en la evolución del empleo; sin embargo, véase cuadro 7, el análisis de la evolución del nivel de empleo en la década de los noventa, muestra que ninguno de los países objeto de estudio habían alcanzado en el año 2001 el nivel de empleo de 1989. En Bulgaria, el país que ofrece peor resultado, el nivel de empleo en el año 2001 era un 38% inferior al obtenido en 1989, y el decrecimiento medio anual superior al 3%; también los resultados se mostraron desfavorables para Hungría, Estonia y Letonia que sufrieron una pérdida del nivel de ocupación de más del 25% entre los años 1989 y 2001, y una variación media anual negativa superior al 2,5%. Rumania junto a Polonia son los dos países que presentan mejor situación en lo relativo al nivel de empleo. En lo que respecta al resto de Países de la Ampliación, desde el inicio de las reformas hasta el año 2001, la tasa de empleo ha caído entre un 10% y un 20%, y han tenido un decrecimiento medio anual superior al 1%.

En el mismo periodo, 1989-2001, la evolución del empleo en la Unión Europea presenta resultados más satisfactorios que en los Países de Europa Central y Oriental, el índice de crecimiento medio del empleo en el entorno comunitario ha sido del 0,6%, y el nivel de ocupación en el año 2001 era un 8% superior a 1989.

El crecimiento económico que se iba alcanzado en casi todos los Países de la Ampliación a partir de 1995, apenas creaba puestos de trabajo. En Polonia, con un crecimiento medio anual del PIB superior al 5% a partir del segundo periodo de reformas, el empleo aumentó en tan sólo un 0,2% de media entre 1995 y el inicio del siglo XXI. En ese mismo periodo, se observa que Eslovenia presenta una tasa de crecimiento anual del producto superior al

4%, mientras que la del empleo es del 0,1%. A su vez, se constata que Eslovaquia, Hungría y Letonia con tasas de crecimiento medio anual del PIB superior al 3%, y Estonia y República Checa en torno al 2%, muestran tasas de variación media anual del empleo negativas.

Por lo tanto se puede afirmar que ni la desaparición de algunos de los desequilibrios macroeconómicos que habían surgido tras la caída de los regímenes comunistas, ni el nuevo entorno institucional que se alzaba respetando los principios de las economías de mercado, ni el crecimiento económico eran capaces de lograr los resultados esperados en términos de empleo. Las buenas previsiones que auguraban los primeros gobiernos de la reforma sobre la trayectoria y los resultados que se alcanzarían en el mercado de trabajo no tenían lugar. El empleo no era capaz de alcanzar resultados favorables por medio de unas reformas promovidas por las elites en clave de liberalización, privatización y apertura externa, y que dieron lugar a una mayor flexibilidad en las condiciones de contratación.

El nivel de empleo se ha ido incrementado en los nuevos Estados socios tras la adhesión, si bien la mayoría de las economías de los Países de la Ampliación presentan tasas de empleo inferiores a las presentes en los Estados de la Unión Europea (UE-15)¹³¹.

CUADRO 8: CRECIMIENTO ANUAL DEL EMPLEO.
PAISES DE LA AMPLIACION
(Tasa de crecimiento anual)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	-	-3,9	-0,2	-2,1	4,9	-0,8	0,2	3,0	2,6	2,7	3,3	2,8
Eslovaquia	2,3	-1,2	-0,4	-2,7	-1,8	0,6	-0,5	1,8	-0,3	1,4	2,3	2,1
Eslovenia	-2,0	-1,9	-0,2	1,4	0,8	0,5	1,5	-0,4	0,5	0,3	1,2	2,7
Estonia	-2,3	0	-1,9	-4,4	-1,5	0,9	1,3	1,4	0	2,0	5,4	0,7
Hungría	-0,5	0,2	1,8	3,4	1,3	0,3	0	1,3	-0,7	0	0,7	0,1
Letonia	-1,9	4,4	-0,3	-1,8	-2,9	2,2	2,3	1,0	1,1	1,5	4,8	3,5
Lituania	0,9	0,6	-0,8	-2,2	-4,0	-3,8	3,6	2,2	0	2,5	1,7	2,9
Polonia	1,2	1,4	1,2	-3,9	-1,6	-2,2	-3,0	-1,2	1,3	2,3	3,3	4,5
Rep. Checa	0,9	0,2	-1,5	-3,4	-0,2	0,5	0,6	-1,3	0,4	1,0	1,6	1,8
Rumania	-1,2	-3,8	-2,3	-4,5	2,5	-0,8	-13,8	-0,7	-1,5	0,2	2,8	1,3

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

¹³¹ Véase Brücker, H, Damelang, A (2009).

En los nuevos Estados miembros se observa la existencia de un desequilibrio entre la oferta y la demanda; los puestos de trabajo creados no han sido capaces de cubrir todas las solicitudes de empleo, surgiendo **un nivel de desempleo** en el que se incluyen las nuevas generaciones de trabajadores y aquellos que quedaron fuera del entorno laboral tras los procesos de reformas.

Antes de la caída de la planificación centralizada, el desempleo era prácticamente inexistente en los Países de Europa Central y Oriental; sin embargo, tras la introducción de las reformas en el marco de los principios de liberalización, privatización y apertura externa salió a la luz un nivel de desempleo que había estado latente y cuyo origen estaba en las múltiples deficiencias de la planificación burocrática.

En 1989, los Países de Europa Central y Oriental, con la excepción de Polonia y Eslovenia, presentaban índices de desempleo inferiores al 2% (no se debe olvidar que Polonia había introducido importantes medidas liberalizadoras, y que el paro en Eslovenia era consecuencia del papel que los reguladores mercantiles desempeñaban en el sistema autogestionario).

Sin embargo, en el transcurso del primer periodo de reformas (1989-1994), véase el cuadro 9, el nivel de paro se incrementó de forma vertiginosa en los Países de la Ampliación salvo en la República Checa, Letonia, Lituania, Estonia, alcanzando cifras superiores al 10%.

En los años de 1995 a 2007, si bien la situación económica ha sido más favorable, el nivel de desempleo ha continuado siendo importante. Hasta el inicio del siglo XXI la tasa de paro con respecto al primer periodo de reformas aumentó en la mayoría de los Países de la Ampliación; de tal manera que en el año de la adhesión al espacio europeo, tal y como se observa en el cuadro 9, Lituania y Letonia registraban tasas de paro por encima del 10%, y Polonia y Eslovaquia presentaban un nivel de desempleo próximo al 20%, índice muy superior al de los Estados comunitarios. Ahora bien, a partir del año 2004 se observa una caída constante en el nivel de desempleo en todos los nuevos Estados miembros con la excepción de Hungría.

CUADRO 9: TASA DE DESEMPLEO
PAISES DE LA AMPLIACION.
(Porcentaje de la población activa)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgaria	1,7	11,1	15,2	16,4	12,8	11,1	12,5	13,7	12,0	13,2
Eslovaquia	0,8	4,1	10,4	14,4	14,8	13,1	12,8	12,5	12,6	16,4
Eslovenia	---	---	13,3	15,5	14,4	13,9	6,9	6,9	7,4	7,3
Estonia	---	---	1,6	5,0	5,1	5,0	5,6	9,6	9,2	11,3
Hungría	1,9	7,8	13,6	12,1	10,4	10,5	9,6	9,0	8,4	6,9
Letonia	---	---	2,3	5,8	6,5	6,6	7,2	7,1	14,3	14,0
Lituania	---	---	3,6	3,4	4,5	7,3	7,1	5,9	13,2	13,7
Polonia	6,3	11,8	13,6	16,4	16	14,9	13,2	10,9	10,2	13,4
Rep. Checa	0,8	4,1	2,6	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	6,4	8,6
Rumania	0,4	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	5,3	5,4	7,1

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	16,4	19,5	18,2	13,7	12,1	10,1	9,0	6,9
Eslovaquia	18,8	19,3	18,7	17,6	18,2	16,3	13,4	11,1
Eslovenia	6,7	6,2	6,3	6,7	6,3	6,5	6,0	4,9
Estonia	12,8	12,4	10,3	10,0	9,7	7,9	5,9	4,7
Hungría	6,4	5,7	5,8	5,9	6,1	7,2	7,5	7,4
Letonia	13,7	12,9	12,2	10,5	10,4	8,9	6,8	6,0
Lituania	16,4	16,5	13,5	12,5	11,4	8,3	5,6	4,3
Polonia	16,1	18,3	20,0	19,7	19,0	17,8	13,9	9,6
Rep. Checa	8,7	8,0	7,3	7,8	8,3	7,9	7,2	5,3
Rumania	7,3	6,8	8,6	7,0	8,1	7,2	7,3	6,4

Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT y UNECE.

El sector económico que más ha sufrido el desempleo ha sido la industria, aunque también se ha registrado paro en la agricultura y en el sector servicios. En lo que respecta a la distribución geográfica, hay que decir que se ha distribuido de manera desigual, el nivel de paro ha sido menor en las grandes ciudades, en las zonas fronterizas con los países occidentales y en las zonas turísticas.

El desempleo en los Países de la Ampliación ha ido adquiriendo un carácter estructural. El desempleo de larga duración se ha convertido en un lastre para todos los países y afecta principalmente a los jóvenes¹³², a las

¹³² Resulta interesante tener en cuenta que los gobiernos, ante la situación que se presentaba con respecto al desempleo, han impulsado una prolongación en el periodo de estudios con el fin de lograr un acceso más tardío al mercado de trabajo.

mujeres, a los trabajadores con bajo nivel de cualificación y a las minorías étnicas. Este tipo de desempleo se ha mantenido a un nivel superior al registrado en el conjunto de los países de la Unión Europea¹³³.

Se ha ido produciendo un incremento de la economía sumergida; aunque esta actividad económica estuvo presente en los regímenes burocráticos, ha aumentado tras la disolución del bloque del Este y ha pasado a ocupar un lugar destacado en la economía de todos los Países de Europa Central y Oriental; por ejemplo, se estima que en Letonia y Lituania puede representar alrededor del 40%.

En cuanto a la tasa de actividad, hay que constatar que tras el inicio de las transformaciones se ha producido una caída de la misma en las economías de los Países de Europa Central Oriental. La reducción de las tasas de actividad indica que una de las vías para suavizar las tensiones en el mercado de trabajo ha sido convertir en inactivos a una parte de la población potencialmente demandante de empleo. En algunos casos, esta ha sido una opción voluntaria y negociada; en otros casos, sin embargo, los trabajadores afectados no han tenido otra alternativa que acogerse a los planes de jubilación anticipada¹³⁴.

Mención especial a este respecto merece la población femenina, al inicio de las reformas la mayoría de estos países presentaba altas tasas de actividad femenina, superiores a las de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15), gracias a políticas que favorecían el acceso de la mujer al mercado laboral; sin embargo, tras el inicio de las transformaciones se ha producido una importante reducción de la participación de la población femenina en el mercado de trabajo, este hecho ha dado lugar a que la presencia de la mujer en el entorno laboral sea notoriamente inferior a la de la población masculina.

Se ha puesto de manifiesto, con anterioridad, que desde la perspectiva teórica una de las causas primordiales de los flujos migratorios es la situación de desempleo en el país de origen. A este respecto, hay que decir que el desempleo en los Países de la Ampliación en el momento de la adhesión a la Unión Europea presentaba un nivel elevado y había adquirido un carácter estructural; además se preveía un aumento debido tanto a la reestructuración productiva como a la competencia a la que tenían que hacer frente los nuevos Estados miembros.

Asimismo, se ha indicado que la probabilidad de encontrar empleo se suele medir a partir de la tasa de paro que presentan los países de destino en aquellos sectores en los que trabajan mayoritariamente los emigrantes. A este respecto resulta interesante resaltar que en el conjunto de la Unión Europea (UE-15) la tasa de paro se sitúa muy por encima de la registrada en otras economías avanzadas. No se debe olvidar que durante la década de los noventa

¹³³El nivel de desempleo en el conjunto de la Unión Europea se sitúa por encima de los registrados en otras economías avanzadas. Es un nivel de paro con un fuerte componente estructural. Este desempleo de larga duración se localiza sobre todo en actividades tradicionales y en las regiones deprimidas.

¹³⁴Luengo, F. (2003).

la tasa de desempleo comunitaria (UE-15) era alrededor del 9,6% mientras que la de los EEUU se situaba en torno al 6%; y que en el siglo XXI, la tasa de paro de la Unión Europea ha duplicado el porcentaje de desempleo norteamericano.

Ahora bien, aunque las altas tasas de desempleo en los países de la Unión Europea (UE-15) deberían desmotivar los movimientos migratorios desde los Países de la Ampliación hacia los Estados miembros (UE-15), se puede constatar que esta situación no ha sido obstáculo para algunos flujos migratorios desde los Países de Europa Central y Oriental hacia la Unión Europea tras la caída de los regímenes comunistas. En este sentido conviene recordar que Austria, país que presenta un nivel de desempleo superior al de otros Estados miembros (UE-15), es un lugar de destino preferente de los inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación.

SALARIOS

El bajo nivel salarial¹³⁵, que era en uno de los rasgos distintivos durante el periodo de planificación centralizada, se convirtió en factor de creciente insatisfacción entre los trabajadores. La caída de los regímenes comunistas y el tránsito hacia el capitalismo crearon grandes expectativas entre la población de que las reformas supondrían una mejora en el nivel de vida.

Sin embargo, el estudio de los salarios pone de manifiesto que las expectativas no se han cumplido; a partir de 1989, como pone de relieve el cuadro 10, se aprecia que se ha producido una pérdida de la capacidad adquisitiva en los países analizados con la excepción de la República Checa, en los que los salarios reales habían superado al inicio del siglo XXI el nivel de 1989.

¹³⁵ Al inicio de las reformas las economías de los Países de Europa Central y Oriental contaban frente a sus competidores con la ventaja de una fuerza de trabajo cualificada que percibía unos salarios bajos.

CUADRO 10: SALARIOS REALES
PAISES DE LA AMPLIACION
(1989=100)

	1991	1994	2000
Bulgaria	68,0	64,8	54,6
Eslovaquia	67,3	71,4	81,9
Eslovenia	61,8	75,4	90,6
Estonia	68,2	50,9	70,3
Hungría	87,7	88,1	89,9
Letonia	71,9	57,9	67,1
Lituania	75,3	32,5	46,9
Poionia	75,4	73,0	98,6
Rep. Checa	68,9	84,9	109,7
Rumania	88,9	62,2	65,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE

La supresión de los controles administrativos y la puesta en práctica de políticas estabilizadoras, por medio de las cuales se pretendía sanear las finanzas empresariales y mejorar la posición competitiva de sus economías en el mercado internacional, dieron lugar a una gran pérdida de la capacidad adquisitiva de los salarios en todos los Países de la Ampliación en los primeros años de reformas. Entre 1989 y 1994 se observa que la caída de mayor envergadura de los salarios reales se produjo en los Estados Bálticos; y a su vez fue importante en Rumania y Bulgaria, éstos perdieron el 38% y el 35%, respectivamente, de su poder adquisitivo. La reducción de los salarios reales también fue destacada en Eslovaquia y Polonia, que fue superior al 27%, mientras que en Hungría fue más moderada 12%; el resto de países se situó entre esas posiciones. En la Unión Europea en este mismo periodo los salarios mejoraban su poder de compra en un 6%. Esto acentuó la divergencia entre los salarios reales entre los Países de Europa Central y Oriental y la Unión Europea.

Los salarios, en los primeros años de transformaciones, estuvieron determinados por tres objetivos de la política económica. En primer lugar, se buscaba mantener un cuadro macroeconómico estable. En segundo lugar, se intentaba sanear el balance financiero de las empresas y mejorar su posición competitiva. En tercer lugar, se deseaba ampliar el abanico salarial con el fin de mejorar la productividad del trabajo. Además, en este primer periodo los gobiernos impusieron penalizaciones fiscales a los aumentos excesivos de los salarios.

El hecho que la primera fase de transformaciones tras la quiebra de los sistemas burocráticos se produjera la caída de los salarios reales junto a un descenso en el nivel de empleo pone de manifiesto que en el primer periodo de

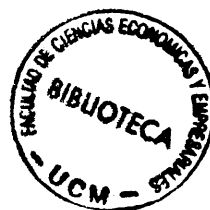
reformas salieron a la luz los desequilibrios legados por el sistema de planificación centralizada.

CUADRO 11: CRECIMIENTO ANUAL DEL SALARIO REAL.
PAISES DE LA AMPLIACION
(Tasa media de crecimiento anual)

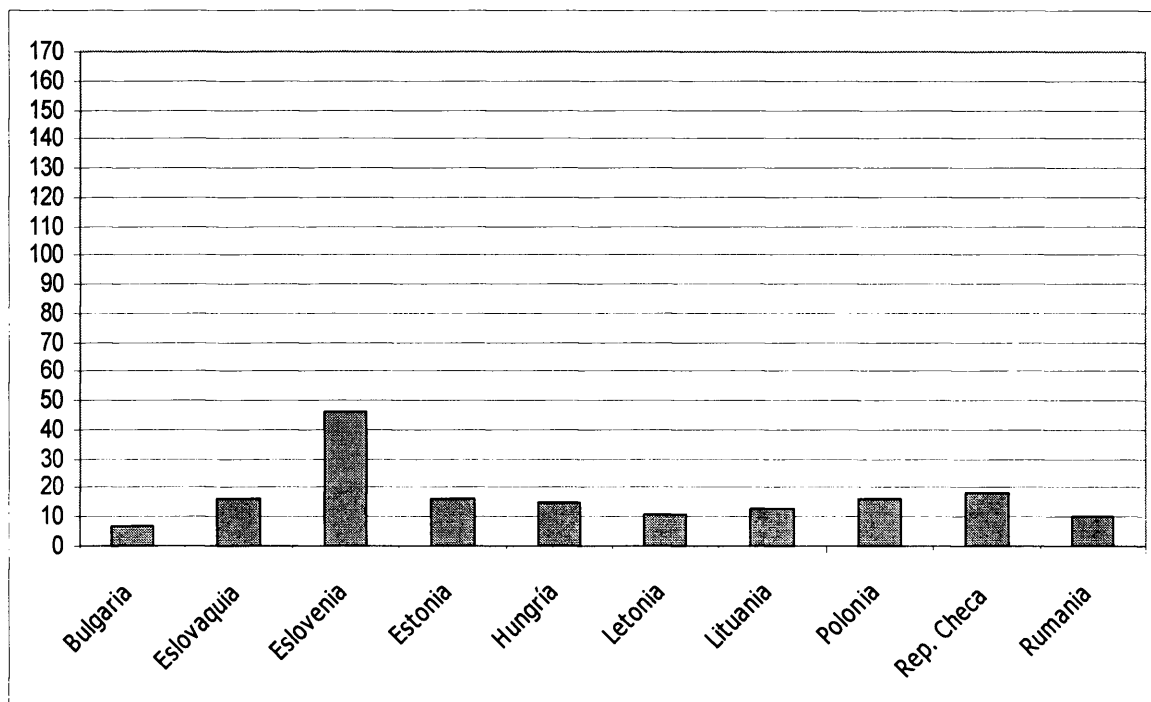
	1989-1994	1995-2000	2001-2007
Bulgaria	-13,4	-4,4	4,0
Eslovaquia	-5,6	5,3	3,3
Eslovenia	-6,0	2,9	3,0
Estonia	-17,3	8,0	8,6
Hungría	-1,9	-1,9	4,3
Letonia	8,2	3,4	9,9
Lituania	-19,8	6,9	8,5
Polonia	-3,5	4,8	1,1
Rep. Checa	-3,0	3,2	4,7
Rumania	-6,7	6,5	9,3

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

A partir de 1995 se ha producido un incremento en el poder adquisitivo de los ingresos de los trabajadores. Como se observa en cuadro 11, en casi todos los Países de la Ampliación se ha registrado un aumento de los salarios reales. Destaca el crecimiento de la tasa media anual de Estonia y Lituania; en Rumania el crecimiento también fue importante desde 1995. Los salarios reales en la Unión Europea (UE-15) han experimentado tan solo un ligero aumento a partir de 1995. Esta situación ha dado lugar a que se haya producido una situación convergencia de la mayoría de los Países de la Ampliación con respecto a los Estados miembros de la UE-15.

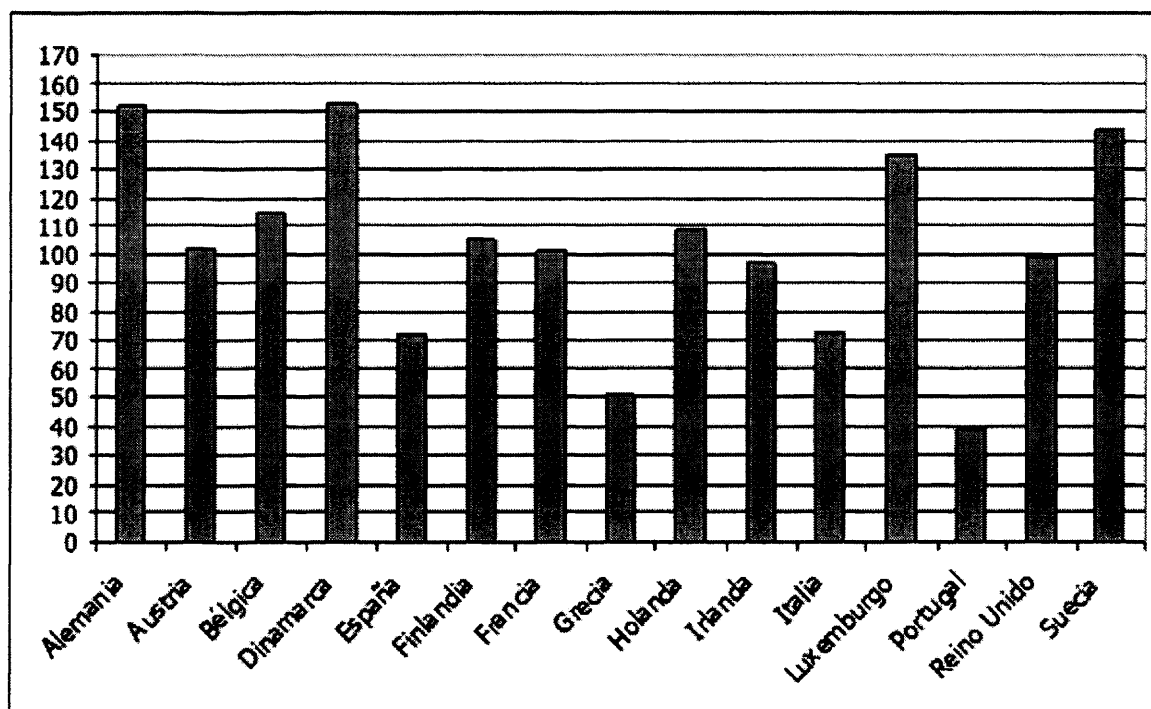


CUADRO-GRAFICO 12/A: SALARIOS REALES
PAISES DE LA AMPLIACION.
AÑO 2003. (UE-15=100)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

CUADRO-GRAFICO 11/B: SALARIOS REALES
ESTADOS MIEMBROS UE
AÑO 2003. (UE-15=100)



Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

Entre los factores fundamentales que causan los movimientos migratorios están las expectativas de mayores ingresos en los países de destino que en los de origen. La diferencia entre los Estados de la UE-15 y los nuevos países socios quedaba patente en el momento de la adhesión, tal y como ponen de relieve los gráficos 12/A y 12/B. Es una realidad que se ha ido produciendo un proceso de convergencia con respecto a los salarios reales, sin embargo, la existencia de una importante brecha remunerativa entre los nuevos socios comunitarios y los países miembros de la UE-15 constituye un importante aliciente para que se produzcan flujos migratorios hacia los Estados de la Unión Europea (UE-15) procedentes de los Países de la Quinta Ampliación.

3.2. LA CONVERGENCIA NOMINAL.

Es interesante examinar aspectos de la convergencia nominal de los Países de la Quinta Ampliación a la UE, si bien, como se ha señalado con anterioridad, las variables nominales no son factores determinantes en los procesos migratorios, contribuyen a la creación de un entorno macroeconómico que puede influir de forma positiva en el desarrollo de la convergencia real.

A la hora de considerar la convergencia nominal, conviene tener presente que en los Países de Europa Central y Oriental, durante los primeros años de transición hacia el mercado, la quiebra de sus estructuras administrativas y la liberalización de los mercados propiciaron un importante desorden macroeconómico. Las cuentas públicas equilibradas y la relativa estabilidad de precios, características del periodo de planificación, se convirtieron en un déficit público creciente y en una fuerte inflación.

INFLACION.

Las tasas de inflación que se registraron en los Países de Europa Central y Oriental, una vez se iniciaron las reformas que ponían fin a décadas de planificación centralizada, no sólo se debieron a la eliminación de gran parte de las subvenciones públicas, las devaluaciones del tipo de cambio y la liberalización de los mercados, sino que también eran la manifestación de una inflación que había estado reprimida artificialmente por los gobiernos comunistas.

En el primer periodo de reformas (1989-1994), Países de la Ampliación, como Polonia, Letonia, Eslovenia, Rumania y Bulgaria, mostraban tasas de inflación de tres dígitos; dos de cuatro, Lituania y Estonia; en el resto aunque también hubo inflación, esta no fue tan acusada. En este mismo periodo, la Unión Europea presentaba un nivel de inflación que se encontraba muy distante del de los Países de Europa Central y Oriental, situándose en torno al 5%; hay que tener en cuenta que los Estados miembros estaban aplicando políticas económicas que frenaban las presiones inflacionistas.

A partir de 1995 en los Países de Europa Central y Oriental se produce un importante proceso de reducción de la inflación, tal y como pone de relieve que, al inicio del siglo XXI, en el año 2001, el índice de inflación de Letonia se situara en torno al 2%, en Lituania fuese inferior al 2%, el de la República Checa, Polonia, Eslovaquia y Estonia fuese menor del 8%, y que en Hungría fuese en torno al 9%; tan sólo en Rumania alcanzó una cifra superior al 30%. Todos los nuevos Estados miembros con la excepción de Rumania, redujeron su inflación a un dígito en el año 2001. No obstante, en Rumania la inflación media disminuyó en 12 puntos porcentuales entre los años 2001 y 2002, y se redujo a un dígito en el año 2005.

En la República Checa, el fortalecimiento de una caída en la tasa de inflación ha ayudado al gobierno a crear las condiciones necesarias para un crecimiento económico sostenible, facilitando la convergencia real con la Unión (UE-15). Asimismo, cabe destacar a Letonia y Lituania, Estados que han sido capaces de reducir la inflación desde niveles de tres dígitos (1991-1993) a niveles comprendidos entre 1-3% al inicio del siglo XXI.

CUADRO 13: INDICE DE INFLACION DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION
(Porcentaje de variación respecto al año anterior)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgaria	23,8	333,5	82	73	96,3	62	123	1082	18,7	2,6
Eslovaquia	10,4	61,2	10,1	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,7	10,4
Eslovenia	549,7	117,7	207,3	32,2	21	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1
Estonia	17,2	211	1076	90	48	29	23	9,3	8,8	3,1
Hungría	28,9	35	23	22,5	18,8	28,2	23,6	18,3	14,2	10,0
Letonia	10,5	172	951	108	36	25	17,6	8,1	4,3	2,1
Lituania	8,4	223	1021	410	72,1	39,5	24,7	10,3	5,4	1,5
Polonia	585,8	70,3	43	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,2
R. Checa	9,7	56,5	11,1	20,8	10	9,1	8,8	8,0	9,7	1,8
Rumania	5,1	161,1	210,4	256,1	136,7	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	10,3	7,4	5,8	2,3	6,1	6,0	7,4	7,6
Eslovaquia	12,2	7,2	3,5	8,4	7,5	2,8	4,3	1,9
Eslovenia	8,9	8,6	7,5	5,7	3,7	2,5	2,5	3,8
Estonia	3,9	5,6	3,6	1,4	3,0	4,1	4,4	6,7
Hungría	10,0	9,1	5,2	4,7	6,8	3,5	4,0	7,9
Letonia	2,6	2,5	2,0	2,9	6,2	6,9	6,6	10,1
Lituania	1,1	1,6	0,3	-1,1	1,2	2,7	3,8	5,8
Polonia	10,1	5,3	1,9	0,7	3,6	2,2	1,3	2,6
R. Checa	3,9	4,5	1,4	-0,1	2,6	1,6	2,1	3,0
Rumania	45,7	34,5	22,5	15,3	11,9	9,1	6,6	4,9

Fuente: elaboración propia a partir de EUROSTAT y UNECE.

Las economías de los Países de la Quinta Ampliación han reducido la inflación, factor indispensable a la hora de alcanzar la estabilidad monetaria, gracias a las políticas monetarias puestas en marcha. La reducción de la inflación ha sido de diferente intensidad, reflejo de las características nacionales de cada Estado.

Los factores que han contribuido a la persistencia de diferencias en las tasas de inflación entre los nuevos Estados comunitarios y los países del área del euro han estado relacionados con el proceso de transición; entre ellos destacar, la desregulación y liberalización de los precios, y el aumento de los impuestos indirectos.

La inflación presente en los Países de la Ampliación requería respuestas políticas específicas. En este sentido, el criterio de convergencia nominal de

inflación no debía tratarse como un objetivo inmediato sino como un objetivo a medio plazo para los bancos centrales nacionales de los Países de Europa Central y Oriental. Si bien no implica que estos Estados dejaran de prestar atención a los parámetros de la convergencia nominal.

En el proceso de convergencia hacia las economías de la Unión UE-15, las tasas de inflación de los países del Este y Centro de Europa eran más altas que la meta de inflación impuesta en Maastricht; no obstante, la aplicación de políticas muy restrictivas podría poner en peligro la convergencia real.

Tras la liberalización de precios, el aumento de éstos fue superior al estimado. Sin embargo, a partir de 1994, la inflación, aún manteniéndose alta, se desaceleró en todos los Países de la Ampliación¹³⁶. Por lo tanto, a la vista de los resultados obtenidos a partir del año 1995 y de las previsiones realizadas por los organismos internacionales se puso de manifiesto que los Países de la Ampliación habían ido superando los procesos inflacionistas de los primeros años de reformas y habían sido capaces de situarse en la senda de la convergencia con la Unión Europea (UE-15).

No obstante, el diferencial de inflación que existe con respecto a la Unión Europea (UE-15) tiene consecuencias económicas de gran envergadura para las economías de los Países de la Ampliación; por lo tanto los nuevos Estados socios deben continuar realizando esfuerzos para controlar sus índices de inflación. Alcanzar este objetivo macroeconómico es importante para crear un entorno económico que permita lograr la convergencia real y con ello disminuir incentivos para que se produzcan flujos migratorios de estos países hacia los Estados miembros (UE-15).

DEFICIT PÚBLICO.

El déficit público era uno de los objetivos primordiales de la estabilidad macroeconómica de los gobiernos que precedieron a la planificación centralizada. Estos nuevos gobiernos realizaron un gran esfuerzo para alcanzar el equilibrio del presupuesto público, o al menos, evitar déficit descontrolados; prueba de ello fueron: la supresión de gran parte de las subvenciones que se aplicaban a los precios, el hecho que las empresas de propiedad estatal fueran rápidamente privatizadas, y las medidas políticas de contención salarial que han sufrido aquellos que trabajaban en las administraciones públicas.

¹³⁶ Con la excepción de Rumania y Bulgaria; países en los que la tasa de inflación experimentó durante 1996 y 1997 un gran aumento.

CUADRO 14: DEFICIT PUBLICO DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION
(Porcentaje del PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Bulgaria	---	---	-5,2	-10,9	-5,8	-6,4	-13,4	-2,6	1,0	0,0
Eslovaquia	---	---	---	-7,0	-1,3	0,2	-1,9	-3,8	-2,7	-3,0
Eslovenia	-0,3	2,6	0,2	0,1	-0,3	-0,5	-0,2	-1,7	-1,4	-1,0
Estonia	---	5,2	-0,3	-0,7	1,3	-1,2	-1,5	1,9	-0,3	0,0
Hungría	0,4	-3,7	-7,6	-8,9	-8,4	-6,8	-3,1	-4,9	-4,6	-4,6
Letonia	---	---	-0,8	0,6	-4,1	-3,5	-1,4	1,3	0,0	-1,0
Lituania	-5,4	2,7	0,5	-3,1	-4,2	-3,3	-2,7	-1,8	-1,6	-1,4
Polonia	3,1	-6,7	-6,6	-3,5	-3,1	-2,8	-3,3	-3,1	-3,0	-3,4
R. Checa	---	-1,9	-3,1	0,5	-1,2	-1,8	-1,2	-2,1	-2,7	-3,6
Rumania	1	3,3	-4,6	-0,4	-1,9	-2,6	-3,9	-3,6	-5,0	-4,0

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	0,3	1,0	0,1	-0,3	1,4	1,8	3,0	0,1
Eslovaquia	-3,4	-3,5	-7,7	-2,8	-2,4	-2,8	-3,5	-1,9
Eslovenia	-1,3	-1,8	-2,7	-2,7	-2,3	-1,5	-1,3	0,0
Estonia	0,4	1,3	1,0	1,7	1,6	1,8	2,3	2,6
Hungría	-4,8	-5,9	-8,4	-7,2	-6,5	-7,8	-9,3	-5,0
Letonia	-1,3	-2,5	-2,3	-1,6	-1,0	-0,4	-0,5	-0,3
Lituania	-1,6	-1,8	-1,4	-1,3	-1,5	-0,5	-0,4	-0,4
Polonia	-3,0	-3,2	-3,2	-6,3	-5,7	-4,3	-3,6	-1,9
R. Checa	-3,7	-4,5	-6,8	-6,6	-3,0	-3,6	-2,6	-0,7
Rumania	-3,9	-3,8	-2,0	-1,5	-1,2	-1,2	-2,2	-2,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

En el primer periodo de reformas, todos los Países de Europa Central y Oriental sufrieron un empeoramiento de las cuentas públicas, aunque no con la misma intensidad; Eslovaquia, Hungría y Bulgaria son los países donde el déficit fue más pronunciado; y la República Checa fue el que lo experimentó en menor medida. Entre las causas que provocaron el aumento del déficit público hay que señalar: la quiebra de la actividad productiva que supuso una disminución de recursos para las arcas del Estado, el incremento del desempleo, el aumento de la pobreza, el fraude fiscal y el crecimiento de la deuda externa. En este periodo, la Unión Europea presentaba una posición presupuestaria delicada con un déficit en torno al 5%. Por ello, pese al general empeoramiento presupuestario durante este primer periodo de reformas, tan solo el déficit de Eslovaquia, Hungría y Bulgaria superaba al de la Unión Europea (UE-15).

Posteriormente, en el segundo periodo de reformas, a partir 1995, se observa que casi todos los Países de la Ampliación han realizado un importante esfuerzo en sanear las finanzas públicas. En los Países de Europa Central y Oriental ha habido una tendencia a reducir tanto los ingresos como los gastos. Esto se explica por la reducción del papel del gobierno en estas economías. Los nuevos países comunitarios han modificado de manera sustancial la estructura del gasto público, en concreto, el desplazamiento hacia economías de mercado ha supuesto una gran reducción, incluso eliminación, de los subsidios empresariales, una reducción de las inversiones de capital y en algunos casos la reducción del gasto militar.

El estudio del nivel de déficit público en los Países de la Ampliación presenta las siguientes características: en primer lugar, en los primeros años del siglo XXI, la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia registraron un importante incremento en el nivel de déficit público. En la República Checa, el incremento del déficit público se debió a costes de reestructuración bancaria; sin olvidar que en esos años obtuvo importantes recursos de las privatizaciones. En cuanto a Polonia, el aumento del déficit era en parte cíclico, debido a la recesión de la actividad económica y por lo tanto a menores ingresos, y en parte reflejo de un aumento del gasto público. En Polonia, se ponía de relieve la necesidad de realizar de una importante reforma fiscal. A su vez, la evolución del déficit público en Hungría era inestable, se situó entorno al 3% en el año 2000, sufrió un fuerte incremento hasta alcanzar el 8,5% en el año 2002, a partir de entonces se observó una reducción. En el caso de Eslovaquia, el aumento del déficit público era consecuencia de la inversión pública en construcción de autopistas y el aumento del gasto social, sobre todo en pensiones y seguridad social. En cualquier caso, hay que resaltar que, en estos años iniciales del siglo XXI, la República Checa y Eslovaquia presentaron un nivel de crecimiento alto asociado con un sólido desarrollo de la economía.

En segundo lugar, hay que destacar los resultados de tres Países de la Ampliación, Bulgaria que presenta una situación de equilibrio o cercana al mismo a partir del año 2005; Letonia que muestra una cierta estabilidad; y Estonia que alcanza buenos resultados y presenta superávit desde el año 2001.

En definitiva, señalar que Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania y Rumania han logrado reducir su nivel de déficit público gracias al efecto positivo sobre sus ingresos del destacado crecimiento de sus economías. A mediados de la primera década del siglo XXI, únicamente República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia no cumplían el criterio sobre el déficit público impuesto por los criterios de convergencia nominal establecidos en Maastricht.

Asimismo, se debe considerar que el nivel de déficit refleja, en parte, entradas notables de capital. Los Países de la Ampliación han dejado de recurrir al crédito del Fondo Monetario Internacional y de otras fuentes oficiales; es decir, han dejado de depender de los flujos de asistencia financiera oficial puesto que tienen acceso a la financiación privada por medio de bonos internacionales, préstamos de consorcios bancarios, inversión extranjera directa

y de cartera. Las agencias internacionales que evalúan la situación del país para fines de inversión les ha otorgado una alta calificación, lo que les permite obtener fondos en condiciones cada vez más atractivas, con bajos tipos de interés y plazos de vencimiento mayores¹³⁷.

Los Países de la Ampliación han llevado a cabo una reforma fiscal; sin embargo, tienen que consolidar la sostenibilidad del sistema. Los esfuerzos en la consolidación fiscal se encuentran con obstáculos. Por el lado del gasto, los gastos promovidos por el continuo proceso de reformas estructurales. Por el lado de los ingresos, la ausencia o pérdida de ingresos sustanciales.

Conviene apuntar en lo que respecta a los gastos, tres realidades: en primer término, que las medidas de reforma estructural han generado gastos significativos, entre los que cabe destacar: los derivados de la inversión en infraestructuras, los costes de la armonización legal y administrativa, la reestructuración del sistema bancario y la necesidad de eliminar la debilidad del sector financiero. En segundo término, el sistema de seguridad social requiere una importante reforma. El nivel de gasto público en pensiones respecto al PIB tiene que incrementarse de manera significativa. Y en tercer término, la ausencia de transparencia de muchos de los gastos públicos.

Una mejora de la administración y puesta en marcha de instrumentos para gravar la actividad económica que surge, así como la intensificación del esfuerzo para reducir la evasión fiscal, permitirán una incremento importante de nivel de ingresos de estos países.

En términos generales, se puede afirmar que los esfuerzos realizados en el presupuesto público por parte de los gobiernos de los Países de la Ampliación, aunque no han eliminado las diferencias con las economías comunitarias de la UE-15, han propiciado una tendencia a la convergencia con las mismas¹³⁸.

El requisito de perseverar con políticas de estabilidad en el ámbito del presupuesto estatal constituye un objetivo prioritario para los Países de la Quinta Ampliación, así lo determina el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento y el Tratado de Maastricht, sin embargo no debemos pasar por alto los costes sociales y productivos que puede suponer el hecho de alcanzar determinados objetivos macroeconómicos. Una política de contención en el gasto implica una reducción del bienestar de la población (al poner en peligro infraestructuras necesarias, inversiones en nuevas tecnologías, mejoras en educación....). Esta situación dificultaría la obtención de la convergencia real.

¹³⁷ Véase Rodríguez, M. A (2005).

¹³⁸ El criterio de deuda pública no constituye un obstáculo para la integración de los nuevos Estados miembros en la Unión Económica y Monetaria. Desde el año 1998, todos estos países con la excepción de Bulgaria y Hungría vienen presentando una ratio por debajo del 60% del PIB y a partir de 2002 Bulgaria y Hungría también se sitúan por debajo del ratio establecido por los criterios de convergencia nominal.

La vía reducción de gasto como medio para mejorar las cuentas públicas presenta límites; por lo tanto, es necesario actuar sobre los ingresos públicos con la finalidad de alcanzar el equilibrio presupuestario. Esto supone un esfuerzo por parte de los gobiernos que deben realizar mejoras en el sistema tributario y luchar contra el fraude.

3.3. REFLEXION FINAL SOBRE LA CONVERGENCIA.

En lo que respecta al proceso de **convergencia real** de los Países de la Ampliación con la Unión Europea (UE-15) hay que destacar que en los nuevos Estados socios las perspectivas de crecimiento han mejorado y se están produciendo fenómenos encaminados hacia una senda de recuperación económica; sin embargo, es necesario alcanzar un crecimiento sostenido, aquel que proclamaban los gobiernos y las instituciones internacionales, el crecimiento económico necesario para poder converger con los Estados de la Unión Europea (UE-15).

Al inicio del siglo XXI, los datos de la Comisión Europea revelaban que podía llevar alrededor de 22 años, como media, alcanzar el 75% de la media de la Unión Europea (UE-15) en términos de PIB per capita¹³⁹.

Para alcanzar la convergencia hay que fortalecer las instituciones internas del país. Las economías menos desarrolladas se sitúan en la senda de convergencia con las más avanzadas cuando sus estrategias de internacionalización se sustentan en políticas encaminadas a fortalecer sus estructuras internas y se establecen las instituciones necesarias para garantizar el buen desarrollo de sistema económico.

En el crecimiento económico de los Países de la Ampliación se debe hablar del papel desempeñado por el Estado. **G. Flores y F. Luengo** (2006) señala que "las políticas han contado con una decisiva intervención de los poderes públicos; lejos, en consecuencia del paradigma de «Estado mínimo» que defienden los partidarios de la globalización en su formato más liberal"; a su vez pone de relieve que "la intervención descansa en la premisa de que los mercados invierten menos de lo necesario en actividades modernas, y que éstas, para que se consoliden y prosperen, deben recibir ese apoyo estratégico

¹³⁹Tomando como referencia el PIB per capita y como porcentaje la media de la UE-15, se estimaba un periodo comprendido entre 11 a 34 años antes de que el PIB per capita de los países del Este y Centro de Europa alcance el 75% del nivel de la UE-15, estando en los extremos Hungría (11 años) y Rumania (34 años). Eslovenia quedaba fuera del intervalo debido a su situación.

- como, por lo demás, hacen los países ricos- para que puedan enfrentarse a la presión competitiva de los mercados globales¹⁴⁰.

Teniendo en cuenta, por un lado, que tras analizar la convergencia real de los Países de la Ampliación con la Unión Europea (UE-15) se puede aseverar que las disparidades que existen entre los Estados miembros (UE-15) y los nuevos Estados socios se mantendrán durante tiempo, y por otro, que algunas de las variables más importantes de la convergencia real son al mismo tiempo los factores fundamentales que determinan los flujos migratorios, resulta evidente que las migraciones de trabajadores desde los Países de la Quinta Ampliación hacia los Estados miembros de la UE-15 serán inevitables; sobre todo, si se tiene presente la libre circulación de factores productivos que estipula el mercado interior¹⁴¹.

En cuanto a **la convergencia nominal**, hay que señalar que, si las políticas económicas buscasen la estabilidad financiera sin llevar a cabo las reformas estructurales necesarias, los buenos resultados obtenidos podría hipotecar el posible crecimiento futuro. La estabilización por si misma no garantiza ni la modernización productiva ni la mejora en el nivel de vida de la población.

En Maastricht se establecieron unos criterios, los de de convergencia nominal, con la finalidad de garantizar la estabilidad monetaria. Los nuevos Estados socios serán miembros de la zona euro cuando cumplan los requisitos de convergencia nominal, *los criterios de Maastricht*. Ahora bien, los criterios de convergencia nominal deben ser considerados como puntos de referencia a medio y largo plazo, y no objetivos estratégicos a corto plazo.

La convergencia en términos nominales se considera requisito imprescindible para la adhesión a la zona euro, y al mismo tiempo, indicador de que los nuevos países comunitarios son capaces de impulsar un crecimiento económico que no dé lugar a desequilibrios macroeconómicos y que sea perdurable.

Ahora bien, el cumplimiento de los criterios de convergencia nominal de manera apresurada puede ser perjudicial. Por un lado, puede retrasar e impedir hacer frente a desequilibrios que están pendientes de solución. Por otro lado, puede obstaculizar los procesos de convergencia real que requieren, durante un cierto tiempo, un determinado grado de desequilibrio y desestabilización; es decir, mayores niveles de inflación, déficit público, y endeudamiento exterior que los que presentan las economías de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15).

¹⁴⁰Flores, G., Luengo, F. (2006, pg.33).

¹⁴¹ El artículo 3 c) del Tratado de la Comunidad Europea reza “un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales”.

Alcanzar la convergencia nominal tras la integración en la Unión Europea supone adoptar los rígidos criterios de Maastricht; sin embargo, el escenario de los Países de la Ampliación exige que las estructuras económicas sean suficientemente flexibles para ser capaces de hacer frente tanto a su situación como a *shocks* externos.

Sin lugar a dudas, no sería adecuado en todos los casos vincular la política económica a una meta inflexible como es la impuesta por los criterios de Maastricht.

La necesidad de poner en funcionamiento políticas económicas encaminadas a alcanzar la convergencia nominal y la integración en la Unión Económica y Monetaria puede condicionar en sentido adverso, al menos a corto plazo, las perspectivas de crecimiento.

El 1 de mayo de 2004, al tiempo que ingresaban en la Unión Europea, los nuevos Estados miembros entraban directamente en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria con el "Estatuto de Estados miembros acogidos a una excepción". A partir de ese momento están sometidos a control con la finalidad de alcanzar la disciplina presupuestaria necesaria para acceder al área del euro. El control se basa en la elaboración por parte de cada nuevo Estado miembro de un plan plurianual, el denominado *programa de estabilidad y crecimiento* que debe englobar los objetivos vinculados a lograr los criterios de convergencia que requiere la adopción del euro.

En el Informe de Convergencia¹⁴² 2004, la Comisión¹⁴³ revelaba que: en primer término, la estabilidad de precios era cumplida por la República Checa, Estonia y Lituania. En segundo término, los requerimientos relacionados con el presupuesto público, en cuanto al déficit público y la deuda pública eran cumplidos por Estonia, Letonia, Lituania y Eslovenia. En tercer término, en lo referente a la estabilidad del tipo de cambio, el 1 de julio de 2004, la corona estona, el litas lituano y el tolar esloveno ingresaron en el nuevo mecanismo de cambio europeo (MTC II). En cuarto término, el objetivo de los tipos de interés a largo plazo era cumplido por República Checa, Letonia, Lituania, Eslovenia, Eslovaquia.

M. A. Rodríguez pone de relieve que "existen pocas dudas en cuanto a lo adecuado de la participación de los países del Este y Centro de Europa en la

¹⁴² La convergencia nominal obliga al cumplimiento de cuatro criterios: En primer lugar, la estabilidad de precios: la tasa de inflación que no debe superar en más de 1,7 puntos porcentuales la de los tres países miembros con mejores resultados durante el año anterior. En segundo lugar, respecto al presupuesto público, el déficit anual no debe superar 3 por ciento del PIB; y la deuda pública global no tiene que ser superior al 60 por ciento del PIB. En tercer lugar, la estabilidad del tipo de cambio, una vez se incorporen en el mecanismo de cambio europeo y se decida el tipo central bilateral con el euro, el tipo de cambio debe moverse dentro de los márgenes normales de fluctuación establecido en 1993, +/- 15 por 100, durante al menos dos años, sin devaluar su moneda y sin tensiones graves. En cuarto lugar, los tipos de interés a largo plazo, el tipo de interés nominal medio de la deuda pública a 10 años no debe ser superior a más de 2 puntos porcentuales al de los tres Estados miembros con mejores resultados.

¹⁴³ "El Informe de Convergencia 2004" de la Comisión, 20 de Octubre de 2004

Unión Económica y Monetaria, aunque sí en cuanto al calendario”¹⁴⁴. Evidentemente, no han a entrar todos al mismo tiempo en la zona del euro; el calendario óptimo es diferente para cada país.

Los defensores de una rápida adhesión en la Unión Económica y Monetaria sostienen que los principales riesgos en cuanto a la convergencia con los niveles de la Unión Europea procederán de factores externos que escapan del control de la política nacional. A su vez, aseveran que la rápida incorporación a la Unión Económica y Monetaria se considera fundamental a la hora de alcanzar el crecimiento, la estabilidad y al desarrollo de sus mercados financieros.

Asimismo, los que sostienen que los nuevos Estados miembros deben formar parte de la Unión Económica y Monetaria lo antes posible, exponen que será beneficioso por tres aspectos: a) son países con economías relativamente pequeñas (a excepción de Hungría, Polonia y República Checa), abiertas y muy dependientes del comercio exterior; además de su grado de apertura, señalan que cuentan con estructuras de producción y comercio similares con la Unión Europea (UE-15) y flexibilidad de los mercados de trabajo; b) la incorporación en la Unión Económica y Monetaria implicará que se beneficien de un amplio mercado de capitales; y c) asumirán la disciplina presupuestaria de la Unión Económica y Monetaria.

En cambio, los que defienden que la incorporación a la Unión Económica y Monetaria no debe ser la prioridad para los nuevos Estados socios argumentan que los gobiernos deben centrar los esfuerzos en alcanzar la convergencia real.

En la decisión de cada nuevo Estado miembro debe tener prioridad su situación económica. Si los nuevos países socios intentan participar en la Unión Económica y Monetaria tan pronto como sea posible, los riesgos son claramente visibles.

Como ya se ha señalado, la estabilidad nominal que requiere la integración en la zona del euro puede suponer un obstáculo, teniendo en cuenta que los procesos de transformación estructural hacen que sea inevitable la presencia de desequilibrios durante un periodo de tiempo.

Los nuevos Estados miembros no deben intentar cumplir los criterios de convergencia nominal de forma prematura. Hay que centrar los esfuerzos en reformas económicas y estructurales, y en alcanzar una capacidad institucional y administrativa adecuada. De esta manera, se incrementará la capacidad futura para crecer, incluso más allá que la media de la Unión, esta será la única forma de reducir el elevado diferencial de renta con los miembros de la UE-15.

¹⁴⁴ Rodríguez, M. A. (2005, pg.209).

En un Estado en proceso de transformación estructural y, al tiempo, de integración económica con economías con un nivel de desarrollo económico superior, los desequilibrios y su persistencia están presentes¹⁴⁵.

El afianzamiento de las transformaciones deberá superar diversas contradicciones económicas relacionadas con la compatibilidad entre el crecimiento económico, la transformación estructural y la estabilidad nominal.

El proceso de transformación sistémica y convergencia real puede llegar a ser contradictorio con alcanzar la convergencia nominal. Una exigencia estricta y rápida de estabilidad nominal para intentar ingresar en la zona del euro puede convertirse en un obstáculo al crecimiento.

Los nuevos países comunitarios han de ser capaces de promover una tasa de crecimiento más rápida incrementando el gasto público y manejando un déficit presupuestario algo más elevado que los requeridos en los criterios de Maastricht.

Se precisa continuar y profundizar en las reformas estructurales. El camino para alcanzar la convergencia de los nuevos Estados miembros con la Unión Europea (UE-15) requiere la realización de una serie de transformaciones, entre ellas, renovar el tejido empresarial tanto su tecnología como su organización, prestar especial atención al capital humano, destinar los recursos necesarios a la investigación y desarrollo, la mejora de las infraestructuras, aumentar la eficacia de la administración tributaria, consolidar las instituciones de concertación social e intensificar el correcto funcionamiento de los mercados.

Si bien, los criterios de convergencia nominal son requisito para la integración de los nuevos Estados miembros en la Unión Económica y Monetaria, y alcanzar estos criterios se ha convertido en una de las prioridades de los Países de la Ampliación, lo primordial es lograr la convergencia real; un elevado grado de divergencia real haría que la sostenibilidad y durabilidad de la convergencia nominal resultase muy difícil de alcanzar.

Alcanzar la convergencia nominal no debe ser impedimento para lograr la real; sin embargo, en ocasiones para conseguir la convergencia real se debe tener al margen durante un tiempo el objetivo de la convergencia nominal.

Ahora bien, alcanzar de la convergencia real fomentará la integración económica con el área del euro y minimizará los riesgos en un área del euro ampliada.

En definitiva, los criterios de Maastricht han de considerarse como objetivos a medio plazo y no como propósitos inmediatos cuando el proceso para alcanzar los criterios de convergencia nominal pone en riesgo el proceso

¹⁴⁵ Véase Flores y Luengo, F. (2006).

de convergencia real con la Unión Europea (UE-15). Un esfuerzo para cumplir los criterios demasiado pronto puede ser a expensas del crecimiento económico.

Es evidente que las autoridades de la Unión Europea (UE-15) han considerado que la adopción del euro era más un objetivo a medio plazo que un objetivo inmediato para los nuevos Estados miembros, tras la integración en la Unión Europea. Estiman que la incorporación a la zona euro por los Países de la Ampliación va a suponer cambios en la velocidad de la convergencia nominal y real en el conjunto del área y manifiestan la necesidad de fortalecer las estructuras de mercado y del sector financiero. En el ámbito europeo se percibe la preocupación de los miembros de la Unión Económica Monetaria y se intenta que los posibles riesgos sean mínimos.

Los países del Este que se han integrado en la Unión Europea han llevado a cabo una profunda transformación sistémica si bien los cambios no han finalizado. El sistema institucional necesita ser desarrollado, especialmente en los ámbitos relacionados con el funcionamiento efectivo y el fortalecimiento de políticas que favorezcan la cohesión y la integración de sectores sociales y territorios que requieren un proceso modernizador.

En relación a la convergencia, las políticas públicas desempeñan un papel esencial en el proceso de modernización y cambio estructural, al tiempo que son imprescindibles para consolidar un entorno sociopolítico y un marco legal e institucional.

Las políticas públicas pueden poner en marcha medidas e instrumentos que mejoren las infraestructuras básicas, impulsen a las empresas con mayor capacidad de crecimiento y de arrastre, y promuevan las ventajas comerciales que refuercen la inserción exportadora y la competitividad del tejido productivo. A su vez, es responsabilidad del poder político la protección de los sectores sociales que sufren las consecuencias de las imprescindibles transformaciones, la generación de ahorro público, la protección del ahorro privado que es necesario para la financiación de la inversión.

En el entorno comunitario, pronto se vislumbró que, por un lado, nuevos Estados miembros como Letonia, Lituania, Estonia y Eslovenia, pronto presentaron indicios que revelaban la posibilidad de conciliar crecimiento con la aproximación al cumplimiento de los criterios exigidos de estabilidad nominal; y por otro, nuevos Estados socios como Polonia, Hungría y República Checa que no parecían compaginar bien el crecimiento con la estabilidad nominal.

Si bien, la mayoría de los Países de la Ampliación que ingresaron en la Unión Europea el 1 de Mayo del 2004 y el 1 de enero de 2007 no han podido adoptar el euro todavía, todos los nuevos Estados socios están situados en la senda de la convergencia.

El 16 de junio de 2006, los jefes de Estado y de Gobierno de los Veinticinco¹⁴⁶ aprobaron la propuesta de la Comisión Europea de la entrada de Eslovenia en la zona euro a partir del 1 de enero de 2007. Y el 8 de julio de 2008, aprobaron la entrada en Eslovaquia en la zona euro a partir del 1 de enero de 2009.

No se puede establecer una relación entre crecimiento económico y estabilidad nominal; incluso se puede afirmar que no es factible la compatibilidad absoluta entre estabilidad nominal y crecimiento económico. Existen unos desequilibrios nominales que van unidos a los procesos de convergencia real y modernización¹⁴⁷.

Ahora bien, se puede afirmar que los Países de la Ampliación al impulsar la convergencia real por medio de reformas estructurales han impulsado el proceso de convergencia nominal.

En el cuadro 15 se observa un estudio realizado por Boeri y Brücker en el año 2001 respecto a las previsiones sobre la convergencia real de los nuevos Estados miembros de la Unión. Los investigadores ponen de relieve que serán Bulgaria y Rumania los dos países de la Unión que mayor periodo de tiempo necesitarán para alcanzar la convergencia real en el espacio europeo.

CUADRO 15: PREVISIONES SOBRE LA CONVERGENCIA REAL

(Se asume que el crecimiento anual de los Países de la Ampliación es al menos un 2% superior al crecimiento de la UE)

	40%	50%	60%	100%
Bulgaria	2033	2044	2053	2069
Eslovaquia		2005	2014	2039
Eslovenia			2005	2029
Estonia	2008	2019	2028	2054
Hungría		2005	2012	2037
Letonia	2022	2033	2043	2068
Lituania	2019	2030	2039	2065
Polonia	2007	2018	2028	2053
Rep. Checa			2005	2029
Rumania	2023	2034	2043	2069

Fuente: Boeri y Brücker (2001).

¹⁴⁶En junio de 2007, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Veintisiete aprobaron la entrada en la zona euro de Malta y Chipre para el 1 de enero de 2008.

¹⁴⁷ Véase Luengo, F. (2003).

3.4. UN RETO EN LA UNION EUROPEA: ALCANZAR LA CONVERGENCIA REAL.

El Tratado de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, proclama que la Comunidad tendrá por misión promover la convergencia real; a este respecto, la evolución de la situación económica de los Países de la Ampliación condiciona y condicionará la evolución de la Unión Europea en su conjunto.

En los nuevos Estados socios están presentes los retos de la modernización de sus estructuras económicas, la especialización productiva y comercial de las economías de los nuevos Estados miembros, la mejora de su capacidad competitiva y de las instituciones que la promueven, y la captación de capitales extranjeros a largo plazo. Se necesita el tiempo suficiente para lograr el afianzamiento de un cambio estructural y productivo; para ello se ha de contar con la presencia de niveles de inestabilidad nominal (lo más reducidos posibles, pero seguramente importantes) compatibles con el crecimiento.

A su vez, se requiere la consolidación de una estabilidad social y política que posibiliten la gestión de los procesos de cambio necesita asentarse en un crecimiento económico capaz de mejorar las condiciones de vida de la población.

La mayoría de los estudios sostienen que la adhesión al entorno comunitario ha supuesto un impulso modernizador en las economías de los nuevos países miembros, si bien está desigualmente distribuido no sólo entre las regiones, sino entre los sectores sociales y económicos que articulan cada país.

La mejora de las condiciones de vida de una parte importante de la población no excluye el aumento de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social. La transformación sistémica tiene que seguir desarrollándose.

Ahora bien, se puede afirmar que la integración en la Unión Europea ha sido un acontecimiento esencial en el avance de la transformación sistémica, y en el afianzamiento de regímenes democráticos de los Países de la Ampliación.

Los aspectos sociales, entre ellos, los referidos a los mercados laborales, han ocupado desde los primeros pasos de la Comunidad Económica Europea una posición muy marginal entre las preocupaciones comunitarias. El hecho de que la responsabilidad política para regular los mercados laborales y la política fiscal corresponda a los Estados miembros, mientras que la política monetaria y la regulación de los mercados de productos y capitales son competencia exclusiva de las instituciones supranacionales es buena prueba de ello.

El objetivo de la **Estrategia de Lisboa** (marzo, 2000) de impulsar la coordinación entre las instituciones supraestatales de la Unión Europea y los gobiernos de los Estados miembros para alcanzar las reformas de los mercados laborales y de las políticas sociales no ha alcanzado los resultados esperados.

“El modelo social europeo” se sustenta en la existencia de muy diferentes modelos europeos de Estado de bienestar; diversos estudios realizados, entre los que cabe destacar los trabajos pioneros de G. Esping-Andersen, los de A. Sapir y los llevados a cabo por la propia Comisión Europea, revelan que los diversos modelos europeos presentan niveles de sostenibilidad y eficiencia muy diferentes, junto a capacidades para promover la protección, la equidad y la cohesión sociales muy desiguales.

Al comparar el Estado de bienestar de los nuevos países miembros con el de los Estados de la Unión (UE-15) se constata que presentan los siguientes rasgos: un menor desarrollo, menores niveles de gasto social, una reducida capacidad para impulsar políticas activas en los mercados de trabajo, junto a un escaso grado de regulación de la contratación laboral, el despido, las prestaciones por desempleo y la negociación colectiva.

En el ámbito comunitario, las enormes diferencias que existen entre los modelos sociales europeos de los países miembros son uno de los principales obstáculos que dificulta cualquier proyecto de establecer una política social a nivel comunitario. Es decir, se convierten en un problema que dificulta alcanzar avances significativos en la armonización y aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros.

En la Unión Europea, no prevalece un alto índice de responsabilidad de las instituciones comunitarias en lo relativo a los objetivos sociales y laborales presentes en el entorno comunitario.

3.4.1 COHESION ECONOMICA Y LA CONVERGENCIA REAL.

En el Tercer Informe de Cohesión se presentaron las propuestas de la Comisión sobre la nueva política regional, en respuesta a los nuevos retos a los que la Unión Europea se debía enfrentar. La incorporación al proyecto europeo de doce nuevos Estados miembros suponía un agravamiento importante de las disparidades regionales, económicas, sociales y territoriales.

Las regiones menos desarrolladas de la UE-15 presentan un PIB per cápita que se sitúa entre el 60 y el 75% de la media comunitaria, mientras que en la UE-27 estas regiones no alcanzan el 40% de la riqueza media de la Unión.

En la Unión Europea de los Quince (UE-15) cuatro Estados: España, Grecia, Irlanda y Portugal¹⁴⁸ eran los beneficiarios del Fondo de Cohesión, mientras que en la Unión Europea de los Veintisiete todos los Países de la Ampliación han de ser perceptores del mismo.

Desde el inicio de la negociación, la mayoría de los nuevos Estados miembros han defendido la relevancia de la Cohesión Económica y Social. No se puede olvidar, como se ha señalado con anterioridad, que los objetivos de esta política se apoyan directamente en el Tratado de la Unión Europea y que la propia filosofía de la Cohesión Económica y Social queda recogida en el artículo 161 del Tratado de la Comunidad Europea.

El Consejo aceptó desde el inicio de la negociación de las perspectivas financieras 2007-2013 el planteamiento propuesto por la Comisión, la estrategia y los recursos financieros de la Política de Cohesión tendrían tres nuevos objetivos que sustituirían a los precedentes, pero mantendrían, en esencia, el tratamiento especial a las regiones más desfavorecidas y a las inversiones en competitividad, de acuerdo con la nueva Estrategia de Lisboa y con la vinculación existente entre cohesión y fomento de la competitividad.

Así, la política de Cohesión quedaba configurada en torno a tres objetivos: Convergencia, Competitividad y Empleo, y Cooperación Territorial Europea. En lugar de los precedentes que eran: Objetivo nº 1: regiones menos favorecidas; Objetivo nº 2: zonas de reconversión económica y social; Objetivo nº 3: sistemas de formación y promoción del empleo.

**El Objetivo Convergencia* se orienta a promover la convergencia económica entre los Estados miembros, y por ello a impulsar a las menos desarrolladas. Este objetivo incluye las intervenciones del Fondo de Cohesión.

El objetivo Convergencia adquiere especial relevancia para los nuevos Estados miembros, porque las diferencias con los Estados miembros (UE-15) en términos de desarrollo económico son muy acusadas.

Este objetivo Convergencia, destinado a impulsar el crecimiento en los Estados miembros y regiones menos desarrolladas, se mantiene el umbral de elegibilidad en la renta per cápita inferior en un 75% a la media comunitaria.

**El Objetivo Competitividad Regional y Empleo.* La Comisión afirma que la política de cohesión pretende, por un lado, fomentar la competitividad de las regiones con la finalidad de ayudarlas a adaptarse a los cambios económicos y sociales; para ello, trata de apoyar los cambios dirigidos al sostenimiento de la innovación, la sociedad del conocimiento, el espíritu de empresa, la protección del medio ambiente y la prevención de los riesgos. Por otro lado, conseguir la adaptación de los trabajadores y de las empresas a los cambios.

¹⁴⁸ Estos cuatro países: España, Grecia, Portugal e Irlanda son los denominados «países de la cohesión»

El objetivo Competitividad y Empleo trata de beneficiar a regiones y países que no estén comprendidos en el objetivo anterior de Convergencia y pueden presentar importantes necesidades de competitividad y de empleo. Por tanto, zonas que no incluye el objetivo Convergencia podrán beneficiarse del objetivo Competitividad.

A través de los programas nacionales, este objetivo pretende ayudar a la población a adaptarse al cambio económico, de acuerdo con las prioridades de las políticas de la Estrategia Europea de Empleo (EEE).

**El Objetivo Cooperación Territorial Europea* se basa en la experiencia de la Iniciativa Comunitaria INTERREG. La cooperación será a tres niveles: la transfronteriza, la cooperación de zonas transnacionales, y las redes de cooperación y de intercambio de experiencias en el conjunto de la Unión Europea.

En otras palabras, este objetivo pretende fomentar un desarrollo armonioso y equilibrado del territorio de la Unión Europea, aprovechando la experiencia de la actual iniciativa comunitaria INTERREG. Desde 1990 la iniciativa INTERREG ha financiado proyectos de cooperación fronteriza, transnacional e internacional para reforzar la economía, las infraestructuras, el empleo y el medio ambiente. Las actuaciones se centran en la Cooperación transfronteriza, la Cooperación transnacional (en prioridades estratégicas, tales como: I+D, medio ambiente, prevención de riesgos y gestión integrada de aguas) y la Cooperación interregional.

Ahora bien, los Países de la Quinta Ampliación, al registrar menores niveles de desarrollo, presentan una considerable brecha respecto a la mayoría de los antiguos socios. Se requiere financiación y tiempo, los nuevos Estados miembros no tienen sistemas institucionales equiparables a los de los países de la Unión Europea (UE-15).

Alcanzar la convergencia real y la modernización del aparato productivo requiere una amplia financiación, y el hecho de no dedicarle los recursos necesarios puede contribuir a aumentar desequilibrios internos y externos, dando lugar a importantes tensiones.

3.4.2. LA CONVERGENCIA REAL Y LAS PERSPECTIVAS FINANCIERAS.

La ampliación de la Unión Europea a veintisiete miembros precisa impulsar cambios en la financiación de sus políticas. El hecho de que los nuevos Estados miembros sean países con grandes necesidades y dificultades para alcanzar el nivel de renta media pone de manifiesto que en el entorno europeo hay que realizar un gran esfuerzo por parte de todos para reformar la política de solidaridad con los socios más débiles.

Sin embargo, a pesar de este panorama, en el ámbito comunitario se ha decidido no incrementar el Presupuesto comunitario por encima del 1,24% del RNB la Unión.

Flores y Luengo (2006) ponen de manifiesto que en los tres marcos financieros plurianuales precedentes existía una ambición que ha desaparecido en las Perspectivas Financieras 2007-2013¹⁴⁹; argumentan que para el periodo 2007-2013 "la falta de financiación a las políticas destinadas a estimular la competitividad y el crecimiento o a favorecer la cohesión social y territorial es la expresión más tajante de la escasa voluntad mostrada por la mayoría de la élites europeas para trasladar de los papeles y de las declaraciones a la acción política el propósito de impulsar el crecimiento, el cambio estructural y la convergencia real sin lo que resulta difícil pensar en la viabilidad de cualquier avance en la unidad europea"¹⁵⁰.

En el Consejo de Copenhague de diciembre de 2002 se aprobó que los diez países fueran receptores netos de Fondos Comunitarios durante los tres primeros años a partir del momento de la adhesión.

Los dos periodos, desde el punto de vista presupuestario, en los que los Países de la Ampliación son Estados miembros de la Unión Europea son: El primero comprende desde 2004 (cuando se produce la adhesión) hasta 2006 (año en que finalizaban las Perspectivas Financieras 2000-2006). El segundo periodo corresponde a las Perspectivas Financieras 2007-2013.

En el Consejo Europeo de Copenhague de 2002 se llegó a un acuerdo global sobre las cuestiones financieras y presupuestarias para los Estados de la quinta ampliación durante el periodo 2004-2006, no obstante, se respetaron los límites para el gasto de la ampliación adoptado en el Consejo Europeo de Berlín de marzo 1999.

¹⁴⁹En las primeras perspectivas financieras, «paquete Delors I», (1988-1992), se impulsaban las políticas estructurales. En las segundas, el «paquete Delors II», (1993-1999), se incrementaban los Fondos Estructurales (un 41 por 100), elemento clave de la Cohesión Económica y Social. En las terceras, la «Agenda 2000» (2000-2006), se instauraron recursos presupuestarios para contribuir a la Quinta Ampliación.

¹⁵⁰ Flores, G. Luengo, F. (2006, pg.88)

Fuente y Doménech (2002) apuntan al inicio del siglo XXI que el Presupuesto comunitario iba a continuar siendo redistributivo; si bien, su alcance se reduciría significativamente por el mantenimiento del límite de recursos propios en una Unión Europea cada vez más desnivelada.

Los Diez nuevos Estados reciben recursos del Presupuesto, todos ellos son receptores netos. El impacto sobre el presupuesto es de gran calado y supone un cambio en la posición presupuestaria de algunos países ante la Unión Europea.

En lo que respecta a los ajustes presupuestarios 2004-2006, hay que poner de relieve que desde el momento de la adhesión de los nuevos Estados miembros hasta 2006, en el periodo que restaba de las Perspectivas Financieras 2000-2006, había que añadir las necesidades de los socios recién incorporados en los Presupuestos.

En las acciones estructurales no se impusieron periodos transitorios, se establecieron los Fondos estructurales y de Cohesión de los diez nuevos miembros desde la adhesión hasta el 31 de diciembre de 2006, de la siguiente manera: A) Regiones Objetivo 1. Para las regiones con PIB per cápita inferior a la media comunitaria tomando 1997-1999 como referencia. Todas las regiones de los nuevos Estados miembros eran Objetivo nº 1 salvo Praga, Bratislava y Chipre. B) Regiones Objetivo 2. Serían elegibles para Objetivo nº 2 el 31 % de la población de las regiones Objetivo nº 1. C) Regiones Objetivo nº 3. Todas las regiones no cubiertas por el Objetivo nº 1 serían elegibles para ayudas por el Objetivo nº 3. D) Iniciativas Comunitarias. Los Diez disfrutarían de las iniciativas comunitarias INTERREG y EQUAL. Las iniciativas LEADER+ y URBAN no se aplicarían a los nuevos Estados miembros entre 2004-2006. E) Fondo de Cohesión. Todos ellos podrían beneficiarse también del Fondo de Cohesión.

Los países con mayor renta per cápita (Eslovenia) serían los que menos Fondos recibirían en términos relativos, y los de menor renta (Letonia, Lituania, Polonia y Estonia) los más favorecidos.

No se prestó mucha atención a los gastos generados por otras políticas, como Investigación y Desarrollo Tecnológico (I+D), Acciones Sociales (Educación, Formación, etcétera), Energía, Medio ambiente, Mercado Interior, Empleo, Redes Transeuropeas, y otras medidas estructurales. Ni tampoco a lo referente al fortalecimiento institucional y la capacidad administrativa de los nuevos Estados miembros, elementos determinantes para los nuevos países socios.

Las perspectivas financieras 2007-2013 eran las cuartas Perspectivas Financieras, después del paquete Delors I (1988-1992), el paquete Delors II (1993-1999) y la Agenda 2000 (2000-2006).

En las Perspectivas Financieras de 2007-2013 se plantearon destacados puntos de desencuentro a la hora de ser aprobadas, si bien intentaban incluir objetivos renovados que trataban de ajustarse a las necesidades actuales.

En diciembre de 2003, los Jefes de Estado y de Gobierno de los seis principales Estados contribuyentes netos (Alemania, Francia, Gran Bretaña, Países Bajos, Suecia y Austria) solicitaron estabilizar en las nuevas Perspectivas Financieras 2007-2013 los gastos medios aproximadamente al nivel de entonces del 1,24 % del RNB de la Unión Europea. Según estos países, este límite era suficiente para corresponder a todos los compromisos financieros de la ampliación.

Numerosas investigaciones evaluaron los efectos de la Quinta Ampliación de la Unión Europea y los cambios en las asignaciones presupuestarias. En términos globales, Portugal iba a ser el más perjudicado; junto a este Estado miembro, tres países comunitarios: Irlanda, Italia y España eran los que más Fondos iban a perder.

La reforma llevada a cabo en la política de cohesión es la siguiente: En primer término, la reducción del número de instrumentos financieros de la cohesión a tres (FEDER¹⁵¹, FSE¹⁵² y Fondo de Cohesión) en lugar de los seis anteriores (FEDER, FSE, FEOGA¹⁵³-Garantía, FEOGA-Orientación, IFOP¹⁵⁴ y Fondo de Cohesión). En segundo término, el campo de acción de las actuales Iniciativas Comunitarias URBAN y EQUAL, así como de las acciones innovadoras, se integran en las prioridades de los programas operativos de los Estados miembros. En tercer término, la financiación de los programas operativos mediante un solo Fondo (FEDER o FSE), excepto para los programas de infraestructuras, en los que participan de manera conjunta el FEDER y el Fondo de Cohesión. En cuarto término, en el contexto del Fondo de Cohesión, se establece una programación plurianual.

A partir de 2007 las competencias y los recursos financieros de la política de cohesión se articulan en torno a tres nuevos objetivos prioritarios: Convergencia, Competitividad y Empleo y Cooperación¹⁵⁵.

Los instrumentos propuestos por la Comisión para objetivos planteados, véase cuadro 16, son¹⁵⁶: En primer lugar, respecto al Objetivo Convergencia, los instrumentos son: FEDER, FSE, Fondo de Cohesión. En segundo lugar, en cuanto al Objetivo Competitividad y Empleo, objetivo que se presenta tanto a nivel regional como a nivel nacional con la Estrategia Europea de Empleo (EEE),

¹⁵¹ Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

¹⁵² Fondo Social Europeo.

¹⁵³ Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.

¹⁵⁴ Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca.

¹⁵⁵ La política de Cohesión, hasta el año 2007 se había organizado en torno a los siguientes Objetivos: Objetivo nº 1: regiones menos favorecidas; Objetivo nº 2: zonas de reconversión económica y social; Objetivo nº 3: sistemas de formación y promoción del empleo.

¹⁵⁶ Véase INFOREGIO. Comisión Europea. Dirección General de Política Regional.

los instrumentos son: FEDER y FSE. En tercer lugar, en lo referente al Objetivo Cooperación Territorial Europa, el instrumento es FEDER.

CUADRO 16: OBJETIVOS E INSTRUMENTOS PROPUESTOS POR LA COMISION
PERIODO 2007-2013

OBJETIVOS	INSTRUMENTOS FINANCIEROS
CONVERGENCIA	FEDER FSE FONDO DE COHESION
COMPETITIVIDAD Nivel regional Nivel nacional. Estrategia Europea de Empleo	FEDER FSE
COOPERACION TERRITORIAL	FEDER
TRES OBJETIVOS	TRES INSTRUMENTOS

Fuente: Comisión Europea.

La negociación de las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013 estuvo marcada desde sus inicios por las dificultades. Era complicado acordar un marco financiero que permitiese financiar las principales prioridades políticas de la Unión Europea; se trataba del primer marco financiero para la Unión Europea de los Veintisiete en el que participaban plenamente los nuevos Estados miembros como beneficiarios de la política de cohesión, de acuerdo con lo establecido en el Tratado de Adhesión.

En el cuadro de perspectivas financieras se establece el marco financiero para los gastos de las políticas comunitarias en los próximos años, y son reflejo de las prioridades políticas de la Unión Europea. Es un cuadro de programación en el que se cifran los límites máximos de gasto para cada una de las categorías de gasto comunitario, así como el límite total de recursos propios de que dispone la Unión Europea para su financiación. A su vez, la negociación de las perspectivas financieras está acompañada de la negociación de una serie de

Reglamentos que establecen las normas de funcionamiento en el caso de la política de cohesión económica y social, las políticas internas, las políticas de acción exterior de la Unión Europea, la política de desarrollo rural, así como las políticas de justicia y asuntos de interior.

Respecto al volumen total de gastos, en su propuesta, la Comisión establecía mantener invariable el límite de recursos propios en el 1,24% de la RNB comunitaria, si bien proponía incluir en el mismo, por primera vez, el Fondo Europeo de Desarrollo¹⁵⁷, que supone el 0,03% de la RNB comunitaria, y el Fondo de Solidaridad¹⁵⁸, que representa un 0,01 % de la RNB.

Se ponía de manifiesto que, en términos comparables con el marco financiero 2000-2006, el límite total de recursos propios resultaba inferior al del marco financiero precedente. Situación que resulta esencialmente paradójica si se tiene en cuenta las mayores necesidades de recursos que se derivan de la Quinta Ampliación de la Unión Europea.

En la Unión Europea de los Veintisiete aumenta en un 20% la población total del espacio comunitario mientras que se reduce en torno al 13% la media comunitaria en cuanto a PIB per cápita, debido a la incorporación de países que se encuentran por debajo de la media comunitaria de renta de la Unión Europea (UE-15).

Asimismo, el impacto de la ampliación tenderá a incrementar las disparidades regionales. Como se ha señalado, las regiones menos desarrolladas de la Unión Europea (UE-15) presentan una PIB per cápita que se sitúa entre el 60 y el 75% de la media comunitaria. En la Unión Europea ampliada (UE-27) estas regiones alcanzan el 40% de la riqueza media de la Unión¹⁵⁹. De modo que la población elegible llega a duplicarse.

En el ámbito europeo, la necesidad de contar con una Política de Cohesión con capacidad de maniobra, chocaba de manera frontal con las pretensiones de los principales contribuyentes netos al presupuesto comunitario, liderados por Alemania, Países Bajos y Suecia, quienes desde antes del inicio formal de las negociaciones habían defendido como principal reivindicación mantener invariable el presupuesto comunitario, sin aceptar aumentos del gasto.

Frente a este grupo, España, Grecia y Portugal, junto con los nuevos Estados miembros (todos ellos países que mantienen intereses conjuntos de defensa de la importancia de la política de cohesión en la Unión ampliada) eran partidarios de un volumen de gastos superior, en especial del volumen destinado a la política de Cohesión.

¹⁵⁷ Con anterioridad, el Fondo Europeo de Desarrollo había estado gestionado por la Comisión al margen del procedimiento presupuestario anual.

¹⁵⁸ El Fondo de Solidaridad que fue creado a raíz de las inundaciones del año 2002 en Alemania y Europa Central fue previsto como un instrumento de flexibilidad no reflejado en las perspectivas financieras.

¹⁵⁹ Véase Comisión Europea, 2002.

En el ámbito comunitario, se requiere financiación, la actual y muy heterogénea Unión Europea requiere mayores recursos financieros y políticas comunes para asegurar un funcionamiento eficiente y su cohesión.

En la Unión Europea alcanzar la cohesión económica y social y la convergencia real se ha complicado de manera extraordinaria tras la Quinta Ampliación, los nuevos Estados comunitarios han incrementado de manera considerable las desigualdades y la heterogeneidad previamente existentes en el entorno comunitario.

Ahora bien, ante esta situación, no se ha fortalecido el entramado institucional comunitario, ni se han incrementado las perspectivas presupuestarias, ni se han flexibilizado las políticas de la Unión con la finalidad de atender a realidades tan distintas que están presentes en el ámbito comunitario.

En el ámbito comunitario, hay que pensar en los problemas reales que afectan a la actual Unión Europea de veintisiete Estados miembros. **A. Marín** señala que "Conviene recordar que la UE no es ni en el ámbito político ni en el económico una sola entidad, sino que está formada por 27 Estados diferentes"¹⁶⁰.

La unidad europea progresará si promueve al mismo tiempo el crecimiento económico del conjunto de los países miembros y la convergencia de las economías de los nuevos países comunitarios con el resto de los Estados de la Unión.

Objetivos que requieren un importante esfuerzo de solidaridad, lo que significa conceder mayor peso de los fondos estructurales y de cohesión a los nuevos países miembros y la adaptación de las políticas comunes a las características y necesidades específicas de las economías y regiones más atrasadas de la nueva Unión Europea.

La existencia del presupuesto comunitario pone de relieve que los Estados miembros reconocen la presencia de gastos en determinados ámbitos, y por tanto, ponen en común recursos financieros para que sean gestionados.

Sin embargo, su reducida cuantía pone de manifiesto las restricciones financieras que imponen las instituciones comunitarias a la intervención y regulación de determinadas políticas y ámbitos del entorno europeo; asimismo, plantea límites al proyecto europeo. La consolidación de la Unión Europea requiere contar con recursos presupuestarios suficientes.

La ausencia de presupuesto impone unos límites a las instituciones europeas que dificultan alcanzar la convergencia real, límites que imponen importantes renunciaciones y que dan lugar a que las instituciones comunitarias no

¹⁶⁰ Marín, A. (2007, pg.54).

tengan margen de maniobra en los objetivos de la convergencia real y de la cohesión social y territorial.

Hace falta una mayor implicación de las instituciones comunitarias con políticas que impulsen el crecimiento económico y la modernización de las estructuras productivas del conjunto del entorno europeo, para ello, resulta imprescindible disponer de recursos presupuestos comunitarios suficientes.

Es necesario un compromiso financiero de los países comunitarios junto a unos mecanismos de negociación y aprobación de los presupuestos que propicien que las políticas comunes y las instituciones comunitarias amplíen su campo de actuación en el futuro y supongan una respuesta ambiciosa a los retos que plantea el proyecto de integración europeo.

3.5. CONSIDERACIONES FINALES DE LA EVOLUCION DEL PROCESO DE CONVERGENCIA EN EL AMBITO DE LA UNION.

En este Capítulo, tomando como referente la hipótesis de esta investigación y el marco teórico expuesto en el Capítulo Segundo se ha demostrado, desde una perspectiva empírica, la existencia de convergencia entre los Estados de la UE-15 y los nuevos Estados miembros, y a su vez que esta convergencia se produce de una manera lenta y asimétrica.

Al analizar los principales indicadores de la convergencia real se constata que los nuevos Estados miembros presentan a partir de 1995 un destacado y continuo crecimiento económico que les ha situado en la senda de la convergencia en el espacio de la Unión.

Ahora bien, se deben realizar dos precisiones, en primer término, el dinamismo de la economía presente en los nuevos Estados miembros ha dado lugar a un crecimiento en las regiones con áreas económicas de influencia, que han sido las que se han beneficiado de los buenos resultados económicos; la consecuencia ha sido un incremento de las desigualdades regionales en el interior de cada Estado. Se confirma la compatibilidad entre los procesos de convergencia en los nuevos Estados miembros con los Estados de la UE-15 y significativas divergencias regionales en el interior de sus fronteras.

En segundo término, se observa que el proceso de convergencia de los nuevos Estados socios con la UE-15 ha sido, en términos generales, más lento de lo que inicialmente había sido previsto tanto por los gobiernos como por los organismos internacionales.

Teniendo en cuenta las conclusiones obtenidas en este Capítulo Tercero, es lógico suponer que las disparidades existentes entre los nuevos Estados miembros y los Estados de la UE-15 se mantendrán durante un periodo de tiempo, y considerando que algunas de las variables más importantes de la convergencia real son al mismo tiempo los factores fundamentales que determinan los flujos migratorios, se pone de relieve que mientras estas disparidades perduren constituirán una dinámica determinante para que se produzcan movimientos migratorios de los nuevos países de la Unión hacia los Estados de la UE-15, que serán analizados en el Capítulo Cuarto.

A este respecto conviene destacar que en el Capítulo Segundo, desde la perspectiva teórica se ha puesto de manifiesto que uno de los factores que causan los flujos migratorios es la expectativa de mayores ingresos laborales y que puede ser aproximada por la diferencia entre el PIB per cápita del país de destino y el país de origen del proceso migratorio. En este Tercer Capítulo se observa que las oportunidades económicas que para los nuevos Estados miembros ofrecía la UE-15 se mostraban significativas, el PIB per cápita de estos Estados de Europea Central y Oriental era ligeramente superior al 40% del correspondiente al promedio de Unión Europea en el momento de la incorporación al espacio de la Unión, un diferencial de renta que se manifestaba superior al que existía en cuando se produjo la adhesión al ámbito comunitario de Grecia (65% de la media de la Unión), Portugal (50% de la media de la Unión) y España (70% de la media de la Unión).

A su vez, en el Capítulo Segundo, se ponía de relieve que, desde el punto de vista teórico, causa primordial de los movimientos migratorios era la situación de desempleo en el país de origen. En este Capítulo se constata que el nivel de desempleo de los nuevos Estados socios en el momento de la adhesión a la Unión Europea presentaba un nivel elevado que había adquirido un carácter estructural. Asimismo, se observa que, si bien desde una perspectiva teórica la probabilidad de encontrar empleo se suele medir a partir de la tasa de desempleo que presentan los países de destino, y que por tanto las altas tasas de desempleo en los países de la UE-15 deberían desmotivar los movimientos migratorios desde los nuevos países socios hacia la UE-15, desde una perspectiva empírica se advierte que el índice de desempleo en el ámbito comunitario no ha sido obstáculo para los procesos migratorios desde los Países de Europa Central y Oriental hacia la UE-15 tras la caída de los regímenes comunistas.

En lo relativo a la convergencia nominal, en este Tercer Capítulo se ha puesto de relieve que, en los nuevos Estados socios durante los primeros años de transición hacia el mercado, la quiebra de sus estructuras administrativas y la liberalización de los mercados dieron lugar a un importante desorden macroeconómico.

Asimismo, se señala que, si bien la mayoría de los Países de la Ampliación que ingresaron en la Unión Europea el 1 de Mayo del 2004 y el 1 de enero de 2007 no han adoptado el euro, todos los nuevos Estados miembros

están situados en la senda de la convergencia nominal. A este respecto, en el Capítulo Segundo, desde un punto de vista teórico, se ha puesto de manifiesto que, si bien alcanzar la convergencia nominal es importante para crear un entorno económico estable, no sería adecuado en todos los casos vincular la política económica a una meta inflexible como la establecida por los criterios de Maastricht, y que si las políticas económicas buscasen la estabilidad financiera sin llevar a cabo las reformas estructurales necesarias, los buenos resultados obtenidos podrían hipotecar el posible crecimiento futuro; en definitiva, se puede obstaculizar los procesos de convergencia real.

A su vez, en este Capítulo se pone de manifiesto que los nuevos Estados socios al impulsar la convergencia real por medio de reformas estructurales han impulsado el proceso de convergencia nominal. La incorporación de Eslovenia y Eslovaquia a la zona euro es una buena prueba de ello.

Los Países de Europa Central y Oriental que se han integrado en el ámbito de la Unión Europea han llevado a cabo una profunda transformación sistémica; **G. Flores, F. Luengo** (2006) hablan de "una revolución que ha afectado además de a las relaciones de producción, al conjunto de las relaciones sociales, a las bases del poder político, económico y cultural; a su legitimidad y a las formas en que ejercen, controlan y reproducen ese poder los nuevos regímenes democráticos"¹⁶¹, si bien los cambios no han finalizado. En definitiva, es necesario que los nuevos Estados miembros alcancen un crecimiento sostenido, aquel que proclamaban los gobiernos y las instituciones internacionales, el crecimiento económico necesario para converger con los Estados de la UE-15.

Asimismo, en ningún momento se puede olvidar que, tal y como se ha puesto de manifiesto en el Capítulo Primero, la hipótesis de esta investigación cuenta con condiciones especiales: en primer lugar, la Cohesión Económica y Social, que es anunciada en el Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y a la que el Tratado de la Comunidad Europea dedica el Título XXVII de la Tercera Parte, que proclama la convergencia en el ámbito de la Unión. En segundo lugar, la libre circulación de personas proclamada tanto en Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea como en el Tratado de la Unión Europea.

En este Tercer Capítulo se expone que el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la Comunidad Europea proclaman que la Comunidad tendrá por misión promover la convergencia real, y que en la Unión Europea alcanzar la cohesión económica y social y la convergencia real se ha complicado de manera extraordinaria tras la Quinta Ampliación. La incorporación al proyecto europeo de doce nuevos Estados miembros ha significado un agravamiento importante de las disparidades regionales, económicas, sociales y territoriales. Los nuevos países al registrar menores niveles de desarrollo, presentan una considerable brecha respecto a la mayoría de los Estados de la UE-15; por tanto la evolución

¹⁶¹ Flores, G. y Luengo, F. (2006, pg.73).

de la situación económica de los Países de la Ampliación condiciona la evolución del proceso de convergencia en la Unión Europea en su conjunto.

Ahora bien, en los nuevos Estados socios están presentes importantes retos; los nuevos Estados requieren tiempo y financiación, el tiempo suficiente para lograr el afianzamiento de un cambio estructural y productivo, y al mismo tiempo necesitan financiación.

El objetivo Convergencia de la Política de Cohesión adquiere especial relevancia con la presencia de los nuevos Estados miembros, alcanzar la convergencia real y la modernización del aparato productivo en el espacio de la Unión requiere una amplia financiación, la ausencia de presupuesto establece importantes límites que dificultan que se alcance la convergencia real en el ámbito de la Unión Europea. Las estrictas exigencias de austeridad presupuestaria están en contradicción con las necesidades financieras planteadas tras la Quinta Ampliación, y con los ambiciosos objetivos de la Estrategia de Lisboa.

CAPITULO 4

LOS PROCESOS MIGRATORIOS EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA Y LA QUINTA AMPLIACION.

Entre las múltiples implicaciones de la ampliación de la Unión Europea a los Países de Europa Central y Oriental, los movimientos migratorios era uno de los aspectos que más interés suscitaba.

Un interés convertido, en gran medida, en preocupación; la posible intensificación de las migraciones procedentes de los Países de la Ampliación hacia la UE-15 era uno de los principales temores ante la Quinta Ampliación de la Unión Europea.

La libre circulación de personas, establecida en el Tratado de la Unión Europea tenía que llegar, antes o después, y se esperaba que tuviese destacadas repercusiones en los Estados de la Unión (UE-15).

Con el fin de saber si esta inquietud sobre la intensificación de los flujos migratorios estaba o no justificada, en este Cuarto Capítulo se considerará, en primer lugar, la trayectoria de estos movimientos migratorios hasta la adhesión a la Unión Europea; en segundo lugar, los estudios que pronostican los flujos migratorios una vez alcanzada la libre circulación de personas, y en tercer lugar se considerará el impacto de los flujos migratorios tras la efectiva libre circulación de personas. Asimismo, resulta interesante tener en cuenta las razones de la escasa movilidad intracomunitaria en el espacio europeo.

4.1. LA TRAYECTORIA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION HASTA LA ADHESION A LA UNION EUROPEA.

Tras la caída del Muro de Berlín los movimientos migratorios de los Países del Este hacia la Unión Europea se han acelerado; no obstante, al inicio del siglo XXI la población procedente de los Países de Europa Central y Oriental que residía en los Estados miembros (UE-15) tan sólo ascendía al 0,2% del total de la comunitaria, lo que constituía únicamente un 0,5% de la de los diez Países de la Ampliación.

La disolución del bloque del Este supuso la efectiva apertura de las fronteras de los Países del Europa Central y Oriental. En un contexto de gran

incertidumbre, la abolición de la mayor parte de las restricciones a la movilidad de ciudadanos generó en los Estados miembros (UE-15) grandes temores ante los posibles flujos migratorios provenientes de los Países del Este; sobre todo teniendo en consideración las significativas entradas de inmigrantes que se registraron en algunos Estados miembros durante los primeros años de la década de los noventa. Ante esta situación, a partir de 1993 los Estados miembros de la Unión Europea endurecieron sus políticas migratorias con respecto a los Países de Europa Central y Oriental¹⁶².

Al inicio del siglo XXI, las políticas migratorias de los Estados miembros (UE-15) han sido las que han propiciado principalmente que la presencia de inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación en la Unión Europea (UE-15) sea no sólo moderada sino también poco duradera. En este sentido, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (2001) ha puesto de manifiesto que los movimientos migratorios entre la Unión Europea y los Países de Europa Central y Oriental se caracterizan por ser trasladados a corto plazo, limitados a regiones fronterizas y, en la mayoría de los casos, regulados por acuerdos bilaterales.

A partir del inicio de las reformas en los Países del Este, surgió un acercamiento de intereses entre los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) y los Países de Europa Central y Oriental que permitió que se firmaran un conjunto de acuerdos bilaterales, los llamados Acuerdos Europeos, encaminados a estrechar las relaciones económicas y a sentar las bases para la futura adhesión a las instituciones comunitarias. Sin embargo, en lo relativo a la libre circulación de personas, las concesiones realizadas fueron mínimas. De forma que los inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental han tenido que acatar lo dispuesto en las leyes de inmigración que aplicase cada Estado miembro a los extranjeros no comunitarios o en lo estipulado en acuerdos específicos.

Por lo tanto, no es extraño que el número de inmigrantes legales en la Unión Europea (UE-15) procedente de los Países de la Ampliación sea, en conjunto, bastante modesto.

En el año previo a la adhesión, véase cuadro 17, en torno a 860.000 personas procedentes de los Países de Europa Central y Oriental residían legalmente en la Unión Europea (UE-15); sin embargo tan solo trabajaban alrededor de 300.000 inmigrantes, lo que representaba un 0.2% del total de la fuerza de trabajo de la Unión Europea.

¹⁶²Las Naciones Unidas ponen de manifiesto que la proporción, a nivel mundial, de países que aplican medidas para reducir el número de inmigrantes aumentaron de manera considerable a partir de 1995; esta tendencia ha sido especialmente intensa en la Unión Europea.

CUADRO 17: NUMERO DE RESIDENTES DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION EN
LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA
AÑO 2003

	Residentes de los Países Ampliación (nº personas)	Cuota del país en el total de UE. (porcentaje)
Alemania	556.687	64,56
Austria	103.977	12,06
Bélgica	10.874	1,25
Dinamarca	8.995	1,04
España	10.978	1,27
Finlandia	12.988	1,50
Francia	22.983	2,66
Grecia	20.634	2,39
Holanda	9.896	1,15
Irlanda	236	0,02
Italia	5.342	4,10
Luxemburgo	732	0,08
Portugal	821	0,09
Reino Unido	40.126	4,65
Suecia	26.987	3,13
UE-15	862.256	100

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Organización Internacional para las Migraciones y del Banco Mundial.

Ahora bien, hay que tener en consideración la presencia de importantes flujos de inmigración irregular; se estima que en año 2004 los trabajadores ilegales procedentes de los Países de la Ampliación serían aproximadamente 600.000 personas.

A este respecto, no se debe olvidar que las políticas de inmigración restrictivas puestas en práctica en el ámbito comunitario (UE-15) son causa determinante para la presencia de ilegalidad.

Conviene hacer dos consideraciones. En primer lugar, una política de inmigración restrictiva propicia, por un lado, que surjan incentivos a prácticas ilegales por parte del empleador nativo y del trabajador migratorio; y por otro lado, que aparezcan terceros agentes que introducen de modo ilegal al trabajador, gracias a lo cual obtienen una remuneración sin aportar nada al proceso productivo. Estos incentivos surgen siempre que los agentes implicados puedan mejorar su bienestar respecto a la situación alternativa (aunque tan sólo sea de manera mínima). La economía podría acabar en la misma situación

que si existiese el libre movimiento de factores, aunque con un mercado de trabajo dual, explotación y fuertes redistribuciones de renta.

En segundo lugar, hay que ser conscientes de que la situación de ilegalidad de los inmigrantes es la causa de muchos problemas económicos y sociales en el país receptor. Entre ellos, cabe destacar dos: en primer término, los inmigrantes ilegales se sienten obligados a aceptar puestos de trabajo en la economía sumergida o, en algunas ocasiones, a delinquir para poder sobrevivir; de este modo los inmigrantes ilegales incrementan la economía sumergida, lo cual tiene efectos negativos para todo el sistema económico y social del país (entre otros cabe mencionar: la reducción ingreso fiscal, los problemas que ocasiona en lo relativo a la competencia entre las empresas, y la explotación de los trabajadores, tanto en cuanto a salarios como a condiciones de trabajo); y en segundo término, las instituciones no les tienen en cuenta y por tanto no llevan a cabo programas para integrar a esta población inmigrante; la falta de integración puede ocasionar en el país receptor la aparición de conductas xenófobas por parte de la población nativa.

Asimismo, **F. Luengo** (2003) señala que conviene recordar que se ha deslizado un diagnóstico en el que se culpabiliza a los inmigrantes y a sus países de origen del agravamiento de algunos problemas económicos y sociales en Europa, lo que ha contribuido a reforzar unas políticas que, en su diversidad, han apuntado al endurecimiento de las restricciones a la entrada de población inmigrante en los países comunitarios y al recorte de sus derechos.

4.1.1. PAISES DE DESTINO Y DE ORIGEN DE LAS MIGRACIONES.

Por lo que respecta al **destino** de los flujos migratorios de los Países de la Ampliación en la Unión Europea (UE-15) tras la caída de los regímenes comunistas y hasta su adhesión al ámbito europeo, hay que señalar que, en general, los emigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental solían dirigirse hacia los Estados miembros más cercanos geográficamente (aunque en la elección también influyen otros factores). De tal manera que puede observarse que los emigrantes de Eslovenia, República Checa y Eslovaquia se dirigían hacia Austria; mientras que Alemania resultaba ser el destino prioritario de los emigrantes de Hungría, Polonia y Rumania. Asimismo, los emigrantes de Letonia y Lituania se han concentrado en el Reino Unido; los procedentes de Bulgaria se han situado en Grecia; y los estonios han emigrado, casi como único destino, hacia Finlandia.

Ahora bien, en Austria y Alemania tenían residencia entre el 70% y el 80% de los inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación. Se ponía

en relieve que la distribución geográfica por países de destino del conjunto total de inmigrantes en la Unión Europea (UE-15) que provienen de los Países de Europa Central y Oriental estaba concentrada principalmente en dos Estados miembros.

En este contexto, España¹⁶³ era uno de los Estados miembros que contaba con una menor proporción de inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental; por delante únicamente de Portugal e Irlanda.

En cuanto al **origen** de los flujos migratorios de los Países de la Ampliación hacia la Unión Europea, hay que señalar que los dos principales países emisores de flujos migratorios hacia los Estados miembros eran Polonia y Rumania. En este sentido, se observa que de los residentes legales procedentes de los Países de Europa Central y Oriental (aproximadamente 830.000 personas) alrededor del 50% son nacionales de Polonia (435.000), seguido de Rumania, país del que procedían en torno a 55.000 ciudadanos. Por lo tanto en torno al 70% de los residentes de los Países del Este en la Unión Europea procedían de dos países: Polonia¹⁶⁴ y Rumania.

Por otra parte, resulta interesante observar que las cifras de inmigrantes provenientes de otros Países de Europa Central y Oriental son mucho más discretas; procedentes de la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia inmigraron en la Unión Europea un total de 77.000; y provenientes de Letonia, Lituania y Estonia tan sólo tenían su residencia en los países comunitarios un total de 30.500 personas. Por lo que respecta a Hungría alrededor de 77.000 húngaros vivían en los Estados miembros (UE-15).

En cuanto a España, tan sólo un 1,8% de los inmigrantes procedentes de los nuevos Estados miembros habían elegido el territorio español como país destino, lo que significaba en el año 2000 tan sólo un 0,03% del total de la población española. El país de origen de la población procedente de los Países de Europa Central y Oriental era principalmente Polonia (53%), seguido por Rumania (18,1%) y Bulgaria (14,2%).

En definitiva, al inicio del siglo XXI, en el momento de la Quinta Ampliación, el porcentaje de población de los Países de la Ampliación que residía en la UE (UE-15) representaba únicamente un 0,2% del total de la población comunitaria. Casi la mitad de estos inmigrantes procedía de Polonia (49,06%), seguidos por la población de Rumania (19,69%) y a cierta distancia de Hungría (8,98%) y Bulgaria (6,14%).

¹⁶³ Hay que tener en cuenta que la inmigración en España era un fenómeno reciente. La presencia de flujos migratorios dentro de las fronteras españolas empezó a tener una cierta relevancia en los años 90, al registrarse un aumento considerable del número de inmigrantes.

¹⁶⁴ Polonia, como consecuencia de su mayor tamaño, suele ser el país de origen predominante en todos los Estados miembros (UE-15), con la excepción de Finlandia e Italia, donde tienen una presencia superior los inmigrantes procedentes de Estonia y Rumania, respectivamente.

En cuanto al destino de estos flujos migratorios, hay que señalar que se han ido concentrando en los países comunitarios limítrofes, como pone de manifiesto que la mayor parte de los inmigrantes residían en dos Estados: Alemania y Austria. Este hecho planteaba preocupación en el ámbito comunitario, ya que se vislumbraba que la distribución no sería homogénea en todo el territorio de la Unión Europea teniendo en cuenta que antes de la Ampliación existía una concentración importante de migrantes procedentes de los Países de la Ampliación en los Estados miembros de la Unión (UE-15) que eran fronterizos con ellos.

4.1.2. LA INMIGRACION TEMPORAL Y LOS ACUERDOS BILATERALES.

A partir de mediados de la década de los noventa, la emigración permanente de la Europa del Este hacia la Unión Europea ha sido calificada como migración de intensidad moderada; las migraciones que predominan son las de tránsito.

Algunos Estados miembros firmaron acuerdos con algunos Países de Europa Central y Oriental con la finalidad de garantizar el derecho a la inmigración temporal. En el cuadro 18 se observa los acuerdos bilaterales firmados entre Estados de la UE-15 (Bélgica, Finlandia, Suecia, Francia y Alemania) y algunos de los Países de la Ampliación.

CUADRO 18: ACUERDOS BILATERALES SOBRE MIGRACION TEMPORAL.
Periodo 1993-2004

	Alemania	Bélgica	Finlandia	Francia	Suecia
Bulgaria	X				
Eslovaquia	X				
Eslovenia	X				
Estonia	X		X		X
Hungría	X				
Letonia	X		X		X
Lituania	X				X
Polonia	X	X		X	
Rep. Checa	X				
Rumania	X				

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Organización Internacional para las Migraciones.

En el entorno comunitario, a medida que se endurecían las leyes de asilo y se firmaban acuerdos bilaterales entre los Estados miembros y algunos Países de Europa Central y Oriental¹⁶⁵ se iba incrementando la inmigración temporal a expensas de la permanente.

Con el proceso de transición política en Europa Central y Oriental existió un incremento de los movimientos migratorios por razones políticas y étnicas. A comienzos de los años noventa, se observa que el número de solicitantes de asilo se incrementó de manera destacada; sin embargo, se considera que estas migraciones tienen carácter económico, ya que la solicitud de asilo era un medio para lograr el derecho de entrada y estancia en un país del entorno comunitario¹⁶⁶.

Las migraciones de grupos étnicos¹⁶⁷ fueron intensas a finales de la década de los ochenta y principios de los noventa. Los desplazamientos fueron importantes en Alemania; se estima que en el periodo de 1987 a 1993, se desplazaron hacia Alemania 630.000 personas desde Polonia y 215.000 desde Rumania. Sin olvidar que determinados desplazamientos de grupos étnicos fueron consecuencia de los cambios de fronteras, debido al surgimiento de nuevos Estados tras la caída y la desintegración del bloque comunista. A República Checa emigraron 23.000 personas desde Eslovaquia tras la disolución de Checoslovaquia en 1993¹⁶⁸. El establecimiento de Letonia y Estonia como Estados independientes fue acompañado por un intenso proceso de emigración de población de origen ruso, si bien tanto Letonia como Estonia denegaron la nacionalidad a estos extranjeros procedentes de Rusia¹⁶⁹.

Una manera de controlar y tramitar las migraciones de los Países de Europa Central y Oriental fue la contratación de mano de obra en el marco de acuerdos bilaterales. Gracias a ellos, los mercados laborales de los países receptores tenían asegurada la mano de obra que era requerida en cada momento¹⁷⁰.

El principal país receptor de mano de obra temporal por medio de acuerdos bilaterales fue Alemania, véase cuadro 19, que contaba en su mercado laboral con la presencia de trabajadores procedentes de Polonia, Hungría, República Checa, Eslovaquia y Eslovenia.

¹⁶⁵ Algunos Estados miembros firmaron acuerdos que garantizan el derecho a la inmigración temporal, con algunos Países de Europa Central y Oriental. Este es el caso de Bélgica, Finlandia, Suecia, Francia y Alemania

¹⁶⁶ Véase Salt, Clarke (2000).

¹⁶⁷ Véase Iglicka (2005).

¹⁶⁸ Véase Nowok (2008).

¹⁶⁹ Véase Okólski (1998).

¹⁷⁰ Véase Salt (2006).

CUADRO 19: TRABAJADORES DE LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL
CONTRATADOS EN ALEMANIA EN EL MARCO DE ACUERDOS BILATERALES.

	TOTAL	Eslovenia	Hungría	Polonia	R. Checa Eslovaquia	Bulgaria Rumania Croacia
1993	174.053	1.114	5.346	143.861	19.808	3.924
1994	149.394	601	2.458	136.659	7.404	2.272
1995	187.192	600	2.841	170.576	9.165	4.010
1996	215.162	559	3.516	196.278	9.646	5.165
1997	220.112	466	3.572	202.198	8.712	5.164
1998	203.981	342	2.878	187.690	6.987	6.084
1999	225.217	302	3.458	205.439	8.187	7.831
2000	258.062	311	4.139	229.135	11.810	12.667
2001	280.783	264	4.783	243.405	12.967	19.364
2002	296.908	257	4.227	259.615	13.445	19.364
2003	318.549	223	3.504	271.907	11.813	31.102
2004	335.690	195	2.784	286.623	10.969	33.119

Fuente: Fihel et al (2006, 24).

Asimismo, se debe destacar los acuerdos bilaterales temporales firmados por Austria con la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia; estos acuerdos permitían al mercado de trabajo austriaco garantizarse la presencia de trabajadores procedentes de estos Estados.

Estos acuerdos entre los Estados comunitarios (UE-15) y los Países de la Ampliación limitaban los movimientos migratorios, la entrada de los inmigrantes venía condicionada por parte de los gobiernos a la verificación de la no disponibilidad de trabajadores nacionales para el desempeño de determinados puestos de trabajo. Eran una vía para garantizar la presencia de una mano de obra con el perfil específico requerido en los mercados laborales.

En este periodo, la mayor parte de la emigración de los Países de la Ampliación hacia la Unión Europea (UE-15) puede definirse como temporal; la

principal explicación de esta realidad se encuentra en las fuertes restricciones existentes para poder establecerse¹⁷¹.

En definitiva, a partir de los años noventa, una de las pautas de los procesos migratorios de los Países de Europa Central y Oriental es un aumento de las migraciones temporales. Se observa una continua circulación entre el país de destino, donde se ejerce la vida laboral y el país de origen, donde transcurre la vida familiar y social.

Guentcheva (2003) apunta que al inicio del siglo XXI, el 6% de la población activa de Bulgaria participa en la migración internacional de carácter temporal.

Fihel (2006) pone de relieve que en Polonia, el porcentaje de personas que permanecían en el extranjero durante un periodo de tiempo inferior a un año se incrementó del 42% en 1994 al 60% en 2004. Asimismo, **Marcu** (2005) señala que en periodo de 2001 a 2006 la emigración temporal registrada se incremento de 7000 a 28000 personas.

Algunos de los que participaron en estos movimientos migratorios eran personas empleadas en puestos de trabajo que implicaban el paso a diario de fronteras (*commuters*). Según estudios llevados a cabo en el ámbito de las Naciones Unidas, la mayor parte de estos desplazamientos o se contabilizan; no obstante, hay que tener presente que la mayoría están acogidos a acuerdos intergubernamentales, destacando Alemania, en una versión modificada del viejo modelo *gastarbeiter*.

Kaczmarczyk, Okólski (2005) denominan a este tipo de migraciones temporales y circulatorias como "inmigración incompleta" y apuntan una serie de características que las definen, entre ellas, destacan que son desplazamientos frecuentes y de corta duración, y que los trabajadores son empleados en puestos de trabajo de alta temporalidad, tareas sencillas y mal remuneradas.

Asimismo, no se debe olvidar la presencia en la Unión Europea (UE-15) de trabajadores ilegales procedentes de los Países de Europa Central y Oriental que encuentran empleo en trabajos temporales en los Estados miembros fronterizos.

¹⁷¹ Véase Arango, J (2003).

4.1.3. EL NIVEL DE CUALIFICACION DE LA MIGRACIÓN LABORAL.

A la hora de considerar el nivel de cualificación de los trabajadores inmigrantes que proceden de los Países de Europa Central y Oriental en la Unión Europea (UE-15), es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones: en primer lugar, se tiene la idea que en el periodo dominado por los regímenes comunistas los niveles de educación formal que habían recibido habían sido altos; no obstante, recientes estudios internacionales¹⁷² sobre la calidad de la educación afirman que su dotación de capital humano¹⁷³ es bastante menor que en la Unión Europea (UE-15)¹⁷⁴. Es una realidad que la media de años de estudios en los Países de Europa Central y Oriental es dos ó tres años menos que en la mayoría de los Estados miembros (UE-15); si bien las tasas de participación en la educación primaria en los Países de la Ampliación es similar a la de los países comunitarios, la distancia en los índices de matriculación aparecen en la educación secundaria y en la universitaria.

En segundo lugar, hay que poner de relieve dos circunstancias que se contemplan en los Países de Europa Central y Oriental; por un lado, que el nivel de participación en la formación profesional es extraordinariamente elevado; y por otro, que los niveles de educación en estos países es más alto que en otros países con similares índices de renta per cápita.

Al inicio del siglo XXI, en el ámbito de la Unión Europea, al considerar el grado educacional de los extranjeros no comunitarios, se observa que los niveles de educación de los extranjeros procedentes de los Países de Europa Central y Oriental son los más elevados entre el colectivo de población inmigrante.

¹⁷² The International Adult Literacy Survey”. “The International Maths and Science Survey”;

¹⁷³ Medida en las tasas de participación en educación secundaria y universitaria.

¹⁷⁴ Véase Salt (2006).

CUADRO 20: NIVEL DE CUALIFICACION DE LA POBLACION INMIGRANTE PROCEDENTE DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15).
AÑO 2003.

	Con estudios primarios	Con estudios medios	Con estudios universitarios
Alemania	24,5	39,6	35,9
Austria	20,7	59,5	19,8
Bélgica	46,9	35,7	17,4
Dinamarca	2,9	69,2	27,9
España	17,4	13,9	68,7
Finlandia	44,7	31,8	23,5
Francia	33,6	24,3	42,1
Grecia	49,1	43,7	7,2
Holanda	41,9	32,5	25,6
Irlanda	--	--	--
Italia	23,5	27,2	49,3
Luxemburgo	50,3	40,6	9,1
Portugal	--	--	--
Reino Unido	33,6	53,8	12,6
Suecia	28,4	31,3	40,3
UE-15	32,1	38,7	29,2

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial y de la Organización Internacional para las Migraciones.

Además, hay que mencionar que estudios¹⁷⁵ llevados a cabo en la Unión Europea afirman que en torno a la tercera parte de los inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación que residen legalmente en los países comunitarios (UE-15) han recibido enseñanza universitaria. En el cuadro 20 se observa que en el año anterior a la primera fase de la Quinta Ampliación el 38,7% de los inmigrantes en la UE-15 habían finalizado los estudios secundarios y que el 29,2% tenía estudios universitarios.

4.1.4. LA CONFIGURACION DEL EMPLEO.

En lo referente a las ramas de actividad en las que trabajan los inmigrantes procedentes de los Países del Europa Central y Oriental en la Unión

¹⁷⁵ Boeri y Brückner (2005).

Europea, hay que señalar que estos trabajadores encuentran empleo en los mismos segmentos de actividad que otros extranjeros; es decir, son contratados para llevar a cabo trabajos semicualificados en el sector manufacturero, y para desempeñar puestos de baja cualificación en el sector servicios¹⁷⁶.

Es decir, rasgos característicos de la migración procedente de los Países de la Ampliación son su marcada concentración sectorial y que la inserción laboral de estos trabajadores tiene lugar esencialmente en los mismos sectores que los inmigrantes no comunitarios.

Los migrantes de los Países de la Ampliación no están ocupando los puestos que les correspondería según su nivel cualificación. En general, esta población inmigrante trabaja en actividades de bajo nivel salarial y de cualificación. Se produce una importante pérdida de capacitación y formación («brain waste»), inmigrantes con destacados niveles de cualificación desempeñan empleos que no requieren la aplicación de la experiencia y los conocimientos adquiridos.

En concreto, en España este fenómeno se manifiesta con especial intensidad, más del 80% de la población inmigrante de los Países de la Ampliación está empleada en actividades que requieren baja cualificación, aunque su formación sea muy superior a la que se necesita para el desempeño de estas tareas; cerca del 70% de este colectivo extranjero posee estudios universitarios¹⁷⁷.

La estructura del empleo de los inmigrantes en el país de destino es resultado de algunos factores que impiden que éstos ocupen los puestos de trabajo según su nivel de formación. En el ámbito comunitario, entre estos factores, hay que destacar la existencia de restricciones institucionales que están establecidas en la normativa de los Estados miembros (UE-15).

Las políticas migratorias de los países de la Unión Europea (UE-15) en relación a la inmigración laboral establecen que la autorización para poder residir esté supeditada a la concesión de un permiso de trabajo, que se concede teniendo en cuenta la situación nacional del mercado laboral¹⁷⁸. A este respecto, hay que poner de relieve que la mayoría de los permisos de trabajo que se conceden son para empleos que los trabajadores nacionales no desean desempeñar o no pueden cubrir debido a que no poseen la cualificación necesaria.

Otro factor determinante de la estructura ocupacional de los inmigrantes son las diferencias idiomáticas y culturales. Cuando un inmigrante llega a un

¹⁷⁶ Véase Hönekopp (1999).

¹⁷⁷ Véase Dolado, J. y Fernández, C. (2001).

¹⁷⁸ La Ley de Extranjería Española indica que para la concesión inicial del permiso de trabajo se tiene en cuenta la situación nacional de empleo (art. 38). Asimismo, el establecimiento de una determinada cuota anual de inmigrantes por parte del gobierno, viene a confirmar esta afirmación.

nuevo Estado, el desconocimiento del idioma y otros aspectos culturales específicos del país de destino le sitúan en una posición inicial de desventaja en el mercado de trabajo en relación con los trabajadores nativos, lo que da lugar a que los inmigrantes no puedan competir con los nacionales y tengan que desempeñar tareas de baja cualificación.

En resumen, se observa, por un lado, que los inmigrantes en los Estados comunitarios acceden casi exclusivamente a determinados puestos de trabajo y que les resulta muy difícil pasar de un sector a otro distinto, lo que da lugar a un encasillamiento de los inmigrantes en determinados puestos de trabajo; y por otro, que los puestos de trabajo en los que son empleados los ciudadanos nacionales de los Países de la Ampliación son los mismos que los que llevan a cabo el resto de los inmigrantes, es decir realizan en los Estados miembros (UE-15) las mismas actividades que la población migrante procedente del resto del mundo.

4.2. ESTUDIOS QUE PRONOSTICAN LOS FLUJOS MIGRATORIOS UNA VEZ ALCANZADA LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.

Con el fin de considerar la incidencia del proceso migratorio en el ámbito comunitario tras alcanzar la plena libre circulación de personas de los Países de la Ampliación en el entorno de la Unión Europea, resulta conveniente revisar diferentes estudios que se realizaron:

En 1997, año en el que el Consejo Europeo de Luxemburgo decide iniciar el proceso de ampliación, **Brücker** y **Franzmeyer** realizaron un estudio con un horizonte temporal de treinta años para prever el posible impacto de los flujos migratorios tras la ampliación. Los países considerados en este análisis fueron: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, y el método de estudio utilizado fue la aplicación a estos Países de Europa Central y Oriental los coeficientes estimados por Barro y Sala-i-Martin (1995) en migraciones precedentes que tuvieron lugar entre las regiones de la Unión Europea en función de los diferenciales de renta. Estos economistas afirmaron que el flujo de inmigrantes al año sería entre 340.000 y 680.000.

Ese mismo año, 1997, bajo el supuesto inicial de diferenciación entre "flujo migratorio general" (aquellos que piensan emigrar), "flujo migratorio probable" (aquellos que tienen información sobre el país de destino) y "flujo migratorio real" (aquellos que han dado ya los primeros pasos para emigrar), **Fassmann** y **Hintermann** llevaron a cabo una investigación para conocer los probables movimientos migratorios tras la ampliación. Con una extensión geográfica de cuatro países: Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría y un

método de estudio de encuestas a nacionales de estos países de Europa del Este sobre la intención de emigrar¹⁷⁹, llegaron a la conclusión que tras la ampliación el flujo migratorio general será entorno a 9.500.000 inmigrantes, el flujo migratorio probable se situará alrededor de 4.000.000 de inmigrantes, y el flujo migratorio real será aproximadamente de 700.000 inmigrantes.

Teniendo en cuenta la preocupación existente en la Unión Europea, en especial en Alemania y Austria, ante los posibles flujos migratorios tras la quinta ampliación, **Boeri y Brücker**, en el año 2000, efectuaron una investigación con un horizonte temporal de treinta años, teniendo en cuenta todos los Países de Europa Central y Oriental y como sistema de estudio la inmigración prevista procedente de los países de la ampliación hacia Alemania a través de una estimación de los diferenciales de renta per cápita y tasas de empleo, el stock de inmigrantes de los Países de Europa Central y Oriental, las variables institucionales, y los efectos específicos del país como cultura, lenguaje, política y distancia geográfica; y con posterioridad la extrapolación de este resultado a todos los Estados miembros, según las cuotas de inmigrantes (número de inmigrantes en proporción a la población nacional) existentes en los mismos en el 1998¹⁸⁰. Estos economistas, llegaron a la conclusión que el flujo de inmigrantes sería 335.000 inmigrantes por año justo después de la introducción del libre movimiento, disminuyendo a los diez años a menos de 150.000. La cuota máxima de población procedente de los Países de Europa Central y Oriental en los Estados miembros (UE-15), esperan se alcance después de 30 años, representando en torno a un 1,1% de la población de los países comunitarios de la Unión Europea (UE-15).

Asimismo, en el ámbito de la Comisión Europea, en el año 2001, se efectuó un estudio con el fin de estimar los flujos migratorios tras la incorporación a la Unión Europea (UE-15) de los Países de Europa Central y Oriental; el método de estudio fue la estimación de tasas netas de emigración anual de los Países de la Ampliación en función de los diferenciales de ingresos y desempleo con la Unión Europea (UE-15); y posteriormente, la aplicación de dichas tasas a la futura población de estos países, para cuantificar el número de emigrantes. Los países considerados fueron: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Lituania, Letonia, Estonia; y el horizonte temporal del estudio fueron cinco años. La conclusión a la que se llegó fue que el flujo potencial de inmigrantes sería de 120.000 inmigrantes por año al inicio de la integración aumentando en dos o tres años a 215.000, disminuyendo con posterioridad; el flujo potencial acumulado de inmigrantes en cinco años de situaría en torno a 900.000 personas.

¹⁷⁹ Las encuestas fueron realizadas sobre una muestra de 4.400 nacionales de la República Checa, Hungría, Polonia y la República Eslovaca.

¹⁸⁰ El modelo empírico usado, tiene su base en el análisis de Hatton (1995) de la migración del Reino Unido. La estimación de la migración potencial se realiza con un modelo de series temporales de inmigración aplicado a Alemania entre 1967 y 1998, que explícitamente tiene en cuenta la formación de expectativas. Este modelo les permite distinguir entre el impacto a corto plazo de las fluctuaciones económicas y los determinantes a largo plazo de los flujos migratorios.

Tomando como referente los movimientos migratorios que se sucedieron tras anteriores ampliaciones de las comunidades europeas a Grecia, España y Portugal, se realizaron dos investigaciones que se exponen a continuación, la de Bauer y Zimmermann (1999), y la de Hille y Straubhaar (2001).

En las ampliaciones de las comunidades europeas a Grecia, España y Portugal, países que presentaban en el momento de la adhesión un PIB per cápita inferior al promedio comunitario, los movimientos migratorios fueron muy moderados. Ahora bien, no se debe olvidar que el PIB por habitante de los Países de Europa Central y Oriental al inicio del siglo XXI era ligeramente superior al 40% del promedio de la Unión Europea (UE-15) y por tanto inferior al de anteriores ampliaciones, ya que España en el momento de la adhesión presentaba un PIB per cápita del 71% del promedio de los países que en ese momento formaban la Unión Europea, y el PIB per cápita de Portugal y de Grecia eran, respectivamente, el 50% y el 65% del promedio de las comunidades europeas en el momento de su incorporación a las instituciones comunitarias.

Considerando como método de estudio la estimación de determinantes de la migración (tales como el diferencial de renta per cápita y las tasas de desempleo), analizaron la emigración de España, Grecia y Portugal a los Estados miembros tras su integración en las comunidades europeas, y con posterioridad extrapolando estos resultados a los Países de la Ampliación para simular tasas potenciales de emigración, **Bauer y Zimmermann** (1999) realizaron un estudio para conocer el impacto de los movimientos migratorios tras la quinta ampliación. La cobertura geográfica de este trabajo era: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia, Rumania y Bulgaria. Sus conclusiones fueron que el flujo de inmigrantes al año sería en torno a 200.000 y que el flujo potencial acumulado de inmigrantes se situaría, en 15 años, entre el 2% y 3% de la población de estos países de la ampliación.

Asimismo, en el año 2001, **Hille y Straubhaar** mediante la evaluación de la emigración de España, Grecia y Portugal a las comunidades europeas tras su adhesión en las mismas y realizando a continuación la extrapolación de estos resultados a los Países de la Ampliación para simular tasas potenciales de emigración, llevaron a cabo una investigación para pronosticar los movimientos migratorios tras la integración de los Países de Europa Central y Oriental. No obstante, a diferencia del estudio anterior, tuvieron en consideración todos los países. El resultado de su trabajo fue que el flujo de inmigrantes se situará entre 270.000 y 340.000 inmigrantes al año.

Los estudios sobre los flujos migratorios utilizan dos métodos diferentes para sus estimaciones: los modelos cuantitativos y las encuestas.

Las *encuestas* se dirigen, bien a una muestra de hogares o individuos de los Países de la Ampliación a los que se pregunta directamente sobre su intención de emigrar hacia la Unión Europea (UE-15), o bien, a determinados

colectivos especializados para que ofrezcan una estimación del número de emigrantes tras la ampliación. Los inconvenientes de este método son, por una parte, que en algunos casos la muestra elegida puede adolecer de representatividad, y por otro parte, que el resultado sobre el número potencial de emigrantes hacia la Unión Europea (UE-15) puede estar sobrestimado dado que la intención de emigrar no siempre se materializa en una emigración real¹⁸¹.

Los estudios que se basan en *modelos cuantitativos* son ejercicios de extrapolación que toman como referencia tanto los movimientos migratorios que se sucedieron tras las pasadas ampliaciones de las comunidades europeas como otras experiencias migratorias. Ambos modos de investigación ponen de manifiesto que la incidencia de los flujos migratorios en la Unión Europea (UE-15) procedentes de los Países de la Ampliación no será muy elevada una vez que se produzca la libre circulación de personas. Además es interesante mencionar que el estudio de Brücker y Franzmeyer (1997), que obtiene unas estimaciones superiores a las del resto de investigaciones, está sobrestimando los resultados como consecuencia de recoger como principal determinante de la migración las diferencias en la renta por habitante entre países, sin considerar otros factores que son básicos a la hora de estudiar los flujos migratorios.

Tras considerar ambos métodos de análisis, hay que señalar, por un lado, que las estimaciones realizadas por las encuestas tienen más interés desde un punto de vista cualitativo que cuantitativo, ya que fundamentalmente aportan información sobre el tipo y características de los inmigrantes; y por otro, que los resultados proporcionados por los análisis cuantitativos basados en las anteriores ampliaciones o en extrapolaciones a partir de otras experiencias migratorias obtienen cifras similares y ofrecen valoraciones más plausibles sobre los potenciales flujos migratorios.

Las investigaciones llevadas a cabo sobre los previsibles movimientos migratorios una vez se alcance la libre circulación de personas coinciden en destacar su reducida incidencia junto a la tendencia a concentrarse en los primeros años tras la libre circulación de personas.

Estas investigaciones pronostican que los movimientos migratorios hacia los Estados miembros de la UE-15 procedentes de los países de la Ampliación en condiciones de liberalización completa de los movimientos migratorios, se situará entre los 200.000 y 340.000 inmigrantes anuales durante los cinco primeros años disminuyendo progresivamente como consecuencia de la convergencia de los nuevos países socios con el resto de Estados miembros de la Unión Europea (UE-15). Por tanto, la libre circulación de personas tras la Quinta Ampliación no parece que conlleve un aumento considerable de inmigrantes en los Estados comunitarios de la Unión (UE-15).

¹⁸¹ Con la intención de evitar esta pérdida de validez, Fassmann y Hintermann (1997) en su investigación basada en encuestas a hogares en Hungría, Polonia, Eslovaquia y la República Checa, extraen resultados diferenciando la intencionalidad de emigrar. Por ello clasifica los movimientos migratorios en: “flujo migratorio general”, “flujo migratorio probable”, y “flujo migratorio real”.

A este respecto, véase en los cuadros 21 y 22 las estimaciones realizadas en el año 2001 por Boeri y Brücker.

CUADRO 21: PREVISIONES DEL CRECIMIENTO ANUAL DEL NUMERO DE RESIDENTES DE LOS PAISES CANDIDATOS EN LA UNION (UE-15).

	AÑO 2015	AÑO 2020	AÑO 2025	AÑO 2030
Alemania	53.721	27.510	11.320	1.539
Austria	9.972	5.107	2.101	286
Bélgica	1.043	534	220	30
Dinamarca	858	439	181	25
España	1.020	523	215	29
Finlandia	1.160	594	245	33
Francia	2.130	1.091	449	61
Grecia	1.949	998	411	56
Holanda	930	476	196	27
Irlanda	19	10	4	1
Italia	3.339	1.710	704	96
Luxemburgo	68	35	14	2
Portugal	76	39	16	2
Reino Unido	3.776	1.934	796	108
Suecia	2.536	1.299	534	73
UE-15	82.598	42.297	17.405	2.366

Fuente: Boeri y Brücker (2001,101)

**CUADRO 22: PREDICCIONES DEL NUMERO DE RESIDENTES DE PAISES DE LA
AMPLIACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15).**

	AÑO 2015	AÑO 2020	AÑO 2025	AÑO 2030
Alemania	2.235.498	2.420.513	2.506.319	2.531.556
Austria	414.974	449.318	465.246	469.931
Bélgica	43.403	46.995	48.661	49.151
Dinamarca	35.708	38.665	40.034	40.437
España	42.460	45.974	47.604	48.084
Finlandia	48.286	52.282	54.136	54.681
Francia	88.635	95.971	99.373	100.374
Grecia	81.105	87.818	90.931	91.846
Holanda	38.701	41.904	43.390	43.827
Irlanda	806	872	903	912
Italia	138.956	150.456	155.790	157.359
Luxemburgo	2.820	3.054	3.162	3.194
Portugal	3.147	3.407	3.528	3.563
Reino Unido	157.126	170.130	176.161	177.935
Suecia	105.520	114.253	118.304	119.495
UE-15	3.437.145	3.721.610	3.853.542	3.892.245

Fuente: Boeri y Brücker (2001,102)

Por lo que se refiere a España, se pronostica que únicamente recibirá el 1,24% del total de los inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación, lo que a largo plazo (en un período aproximadamente de quince años) supondrá tan solo un 0,1% de la población española.

Ahora bien, conviene resaltar que todas estas previsiones quedaban sometidas a un considerable grado de incertidumbre ya que estaban basadas en supuestos restrictivos, como perspectivas concretas de crecimiento y convergencia a largo plazo, que pueden variar con el tiempo e influir directamente sobre los flujos migratorios de los nuevos Estados socios hacia la Unión (UE-15).

Se debe tener presente que una vez que los nuevos países miembros alcancen un nivel de renta que dé lugar a unas condiciones de vida razonables se producirá una tendencia a disminuir los incentivos para la migración, pese a que persistan diferenciales notables de renta con la UE. A este respecto, se debe recordar que tras la adhesión los países meridionales, la libre circulación de personas no motivó un aumento significativo de los flujos migratorios. El gran crecimiento económico desanimó la migración de estos nuevos países de la Unión.

En conclusión, determinadas circunstancias ponían de relieve que los movimientos migratorios que se producirían tras alcanzar la libre circulación de personas no iban a ser muy elevados. Entre ellas cabe destacar dos: En primer lugar, los estudios realizados revelaban que los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros mostraban un carácter bastante moderado, aunque se hubiesen concentrado en algunos países de destino y fuesen originarios de un número reducido de Países de Europa Central y Oriental. En segundo lugar, había que pensar en la posibilidad de que los nuevos Estados comunitarios alcanzasen significativas tasas de crecimiento tras su integración en la Unión Europea y, por lo tanto, se produjese un determinado grado de convergencia con los Estados de la UE-15, lo que constituye un desincentivo para la migración. Esta situación no sólo supondría una disminución de los movimientos migratorios, sino que también podría dar lugar al regreso de los trabajadores que ya habían migrado y que estaban viviendo en un país comunitario. Algunos Estudios¹⁸² ponen de manifiesto que este fenómeno se ha producido en la República Checa, Eslovaquia y Eslovenia a finales de la década de los noventa.

4.2.1. EL DESTINO Y EL ORIGEN DE FLUJOS MIGRATORIOS TRAS LA LIBRE CIRCULACION.

Por lo que respecta al **destino** de los flujos migratorios procedentes de los Países de la Ampliación tras la libre circulación de trabajadores, era razonable suponer que las pautas geográficas que pueden seguir los inmigrantes provenientes de los nuevos Estados socios van a continuar siendo las que se han observado hasta ahora.

De tal modo que, teniendo en cuenta la trayectoria del destino geográfico mantenido por estos flujos migratorios, se podía pensar que el establecimiento de la libre circulación para los ciudadanos procedentes de los Países de la Ampliación daría lugar a que los futuros flujos migratorios procedentes de estos Estados se concentren en los países de la Unión Europea (UE-15) con los que comparten frontera. Además, los enclaves étnicos que ya poseen algunos de estos países, les convertía en los principales candidatos de los futuros movimientos migratorios. En 1998, la Organización Internacional de las Migraciones puso énfasis en el carácter fronterizo que tendría el potencial migratorio tras la Quinta Ampliación.

En términos generales y tras considerar los estudios realizados, se ponía de manifiesto que el potencial migratorio a largo plazo sería tan sólo alrededor

¹⁸²Véase Okolski (1998).

del 1% de la población de los Estados de la Unión Europea (UE-15), y que este flujo migratorio resultaría significativo únicamente en Alemania y Austria.

En un trabajo realizado al inicio del siglo XXI, Boeri y Brücker afirman que estos dos Estados miembros serán los dos principales receptores de inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación; y a su vez, apuntan que en treinta años tras la libre circulación de personas, el porcentaje de inmigrantes de los Países de la Ampliación en Alemania pasará a suponer el 3,5% de su población, mientras que en Austria este porcentaje será de un 5,5%.

Estas previsiones que situaban a Alemania junto a Austria como los dos países receptores la mayor parte de los inmigrantes procedentes de los nuevos Estados socios tras la Quinta Ampliación de la Unión Europea, dieron lugar a que surgiera preocupación y temor por los posibles efectos sociales, políticos y económicos de estos flujos migratorios; por ello, estos dos Estados miembros pusieron énfasis para que el control de la inmigración se convirtiera en una de las prioridades en las negociaciones en el proceso de ampliación de la Unión Europea a los Países de Europa del Este.

En cuanto al pronóstico sobre el **origen** de los previsibles flujos migratorios en la Unión Europea tras la libre circulación de personas, **Bauer y Zimmermann** (1999) sugerían que los Países de la Ampliación que registrarían las mayores tasas de emigración en relación al total de su población, serían Rumania, Bulgaria y Polonia; por el contrario, Eslovenia, la República Checa y Eslovaquia serían los que tendrían un menor flujo migratorio.

El Grupo de Investigación y Opinión Centroeuropeo, en una encuesta realizada en el año 2000 a los Países de la Ampliación, confirmaba que la población de Rumania es la que muestra más interés por trabajar en la Unión Europea (UE-15) seguida de la de Polonia y Bulgaria.

Por lo que respecta a España, las estimaciones sobre los potenciales flujos migratorios indicaban que no era considerado uno de los Estados miembros más atractivos de la Unión Europea a la hora de ser país elegido por la población que emigra de los Países de Europa Central y Oriental debido tanto a la distancia a la que se encuentra de ellos como a los escasos lazos históricos y culturales que les unen. Asimismo, todo parecía indicar que los países de origen de los movimientos migratorios de los nuevos Estados miembros hacia España tras la libre circulación de personas iban a ser los mismos que habían sido hasta alcanzar este derecho, es decir, Polonia, Bulgaria y Rumania.

4.2.2. EL PAPEL DE LA INMIGRACION TEMPORAL.

La proximidad geográfica ha de promover la migración temporal, y sobre todo facilitar el aumento en el número de los trabajadores fronterizos (*commuters*). En 1999 la Organización Internacional de Migraciones tras llevar a cabo una encuesta aseveraba que los posibles emigrantes de los Países de Europa Central y Oriental que desearían permanecer durante un largo periodo de tiempo o indefinidamente en los Estados miembros de la UE-15 se situaba tan sólo entre el 7% y el 26% de las personas encuestadas, mientras que los que preferían realizar un trabajo temporal o un trabajo fronterizo oscilaban entre el 13% y el 68%.

En relación a la migración temporal, resulta preciso mencionar un estudio llevado a cabo por **Hönekopp y Werner** (2000) sobre los posibles flujos migratorios tras la libre circulación de personas de Polonia, ya que es el País de la Ampliación más grande y que mayor número de emigrantes tiene en la Unión Europea (UE-15). Se analizaron tres indicadores: el comercio exterior, el PIB per cápita y la situación del mercado laboral. Los resultados fueron los siguientes: en primer lugar, que las diferencias existentes con su vecina comunitaria, Alemania, les podrían motivar a emigrar; en segundo lugar, que la transformación económica de Polonia aunque va realizándose lentamente es satisfactoria; y en tercer lugar, sostienen que todo proceso migratorio conlleva costes.

Ante esta situación concluyen que, en el balance entre las expectativas de mejora en el país de origen y los costes asociados a la decisión de emigrar, podía en este caso concreto incentivar la migración temporal, dadas las expectativas económicas favorables que se van desarrollando en el país de origen, y por supuesto, dada la cercanía geográfica con el país de destino.

4.3. LA ESCASA MOVILIDAD INTRACOMUNITARIA EN EL ESPACIO EUROPEO (UE-15).

La normativa del Espacio Europeo pone de relieve que el ámbito comunitario es un espacio donde la movilidad se puede ejercer sin restricciones, se considera que es ilimitada; asimismo, se asevera que los costes resultan poco elevados en la migración interna. Sin embargo, se observa una reducida movilidad en el entorno de la Unión Europea.

En la Unión Europea, el principio de libre circulación de los ciudadanos de los Estados miembros coexiste con un volumen muy limitado de migración de mano de obra, pese a que continúan existiendo diferencias muy considerables

entre el nivel salarial y el bienestar en los Estados comunitarios. Los flujos migratorios intracomunitarios se caracterizan por ser prácticamente inexistentes.

Se puede afirmar que la mayor parte de los extranjeros comunitarios en otros países de la Unión Europea son el resultado de los importantes movimientos que tuvieron lugar en la década de los cincuenta y sesenta entre algunos de los actuales socios miembros.

En los últimos años, se han producido el regreso a los Estados miembros de origen de aquellos movimientos migratorios que se produjeron en el ámbito comunitario a mediados del siglo XX. A España, Portugal, Grecia, Italia, Irlanda y Finlandia han retornado estas corrientes migratorias procedentes de Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo, Reino Unido y Suecia¹⁸³.

Al mismo tiempo, se observa que algunos Estados miembros que eran emisores netos se han convertido en receptores de migración comunitaria, fundamentalmente de personas jubiladas.

Esta situación de atonía en los movimientos de mano de obra entre los Estados miembros cuestiona el principio de establecimiento de un verdadero mercado único de trabajo en el entorno de la Unión Europea.

A pesar de su reciente condición de países receptores de inmigrantes, la mayoría de comunitarios con contratación laboral en otro país del ámbito de la Unión Europea siguen procediendo de los países tradicionales, es decir, de los Estados miembros del sur de Europa (Italia, Portugal, España y Grecia).

Entre las principales razones de la reducida movilidad de mano de obra en la Unión Europea (UE-15) cabe destacar:

En primer lugar, **Faini y Venturini** (1993) sostienen que las migraciones laborales no parecen haberse producido atendiendo al potencial incremento de renta que puede conseguirse en el país de destino, sino en función de la renta absoluta de la que se dispone en el país de origen, por lo que, al superarse un determinado umbral de renta en el país emisor se limita la probabilidad de migrar.

En segundo lugar, **Razin y Sadka** (2001) señalan que la generalización del Estado de Bienestar en la Unión Europea, sobre todo, la protección al desempleo, incrementa el salario de reserva y por lo tanto, se convierte en un freno a la migración. Es decir, a menos que los niveles salariales sean suficientemente elevados como para resultar atractivos, los trabajadores no aceptarán determinadas alternativas.

¹⁸³ Si bien hay significativos grupos de la segunda o tercera generación en estos países.

En tercer lugar, la posibilidad de encontrar un puesto de trabajo en el país receptor. **Zimmerman** (1995) afirma que la existencia de un alto nivel de desempleo en Europa ha desincentivado la movilidad laboral intracomunitaria.

En cuarto lugar, **Gros** (1996) pone el punto de mira en la existencia de diferencias culturales, en especial idiomáticas, entre los Estados miembros. Los factores culturales se consideran un aspecto determinante a la hora de tomar la decisión de iniciar el proceso migratorio.

En quinto lugar, **Straubhaar y Wolter**, (1997) se centran en la rigidez del mercado laboral presente en los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15).

CUADRO 23: NIVEL DE EMPLEO EN LOS ESTADOS DE LA UE-15.
TRABAJADORES NACIONALES/TRABAJADORES DE LA UE-15
(MENOS NACIONALES).
AÑO 2007.
(En porcentaje del empleo total del país).

	UE-15 (menos los Nacionales)	Nacionales
Alemania	2,1%	93,3%
Austria	2,3%	89,9%
Bélgica	5,5%	92,1%
Dinamarca	1,0%	95,5%
España	1,5%	86,4%
Finlandia	0,3%	98,6%
Francia	2,2%	94,8%
Grecia	0,2%	92,9%
Holanda	1,6%	96,5%
Irlanda	4,0%	84,4%
Italia	0,2%	93,5%
Luxemburgo	42,7%	52,6%
Portugal	0,4%	96,2%
Reino Unido	1,8%	92,8%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

En el cuadro 23 respecto al nivel de empleo en los Estados de la UE-15 se observa que el porcentaje de trabajadores nacionales es muy elevado en comparación con el del resto de ciudadanos de la UE-15.

Tapinos (2000) enfatiza que la reducida movilidad de mano de obra entre los Estados de la Unión Europea pone de manifiesto que la migración no es independiente de los niveles absolutos de ingresos y bienestar del propio país y que, a partir de un determinado umbral esta tendencia disminuye hasta desaparecer.

Al considerar el impacto que la movilidad de mano de obra debe tener en el funcionamiento de la Unión Monetaria, **Schmidt y Salt** (2001) observan que los movimientos migratorios no han ejercido el papel de ajuste que cabía esperar. **Blanchard y Katz** (1996) y **Decressin y Fatás** (1995) han puesto de relieve que esta situación de reducida movilidad puede generar tensiones dentro de la Unión Económica y Monetaria.

Straubhaar y Wolter (1997) apuntan el hecho de que las migraciones de la población con mayor nivel de formación hacia las regiones más desarrolladas puede provocar un mayor crecimiento económico en estas zonas frente a las menos favorecidas, lo que acrecentaría las desigualdades entre países del entorno comunitario.

Daveri y Faini (1996) argumentan que en la Unión Europea se observa que los flujos migratorios intracomunitarios se dirigen a regiones donde ya existe una colonia asentada de esa nacionalidad, y ponen de relieve el poder explicativo que tiene la presencia de redes de acogida en los procesos migratorios intracomunitarios.

Ahora bien, destacar que una vez finalizada la Quinta Ampliación, tal y como pone de manifiesto los Cuadros 24 y 25 los movimientos migratorios intracomunitarios representan un destacado porcentaje en relación al total de entrada de extranjeros, gracias a los procesos migratorios de los nuevos Estados miembros. A su vez, el Cuadro 26 revela la población según nacionalidad un año después de la Quinta Ampliación.

CUADRO 24: INMIGRACION SEGUN NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS DE LA UE-15.
AÑO 2008.
(Miles y Porcentajes)

	ENTRADA DE EXTRANJEROS	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Alemania	573,8	335,9 (58,5%)	237,9 (41,5%)
Austria	94,4	55,3 (58,6%)	39,1 (41,4%)
Bélgica	-	-	-
Dinamarca	37,5	20,0 (53,3%)	17,5 (46,7%)
España	692,2	193,3 (27,9%)	498,9 (72,1%)
Finlandia	19,7	7,4 (37,6%)	12,3 (62,4%)
Francia	152,9	63,9 (41,8%)	89,0 (58,2%)
Grecia	-	-	-
Holanda	94,3	55,4 (58,7%)	38,9 (41,3%)
Irlanda	45,6	32,1 (70,4%)	13,5 (29,6%)
Italia	496,5	212,9 (42,9%)	283,6 (57,1%)
Luxemburgo	16,7	13,9 (83,2%)	2,8 (16,8%)
Portugal	20,1	4,0 (19,9%)	16,1 (80,1%)
Reino Unido	505,2	197,8 (39,2%)	307,4 (60,8%)
Suecia	83,0	30,4 (36,6%)	52,6 (63,4%)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

**CUADRO 25: ESTADOS MIEMBROS DE LA UE-15
LOS CINCO PAISES DE ORIGEN CON MAYOR PRESENCIA DE INMIGRANTES.
AÑO 2008 (Porcentajes)**

EXTRANJEROS		
	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Alemania	Polonia (27%) Rep. Checa (5%) Rumania (4%) Hungria (3%)	Turquía (5%)
Austria	Alemania (19%) Polonia (7%) Rumania (5%)	Serbia (9%) Turquía (5%)
Bélgica	Holanda (12%) Francia (11%) Alemania (4%)	Marruecos (12%) Turquía (5%)
Dinamarca	Polonia (10%) Alemania (8%)	Noruega (5%) Estados Unidos (5%) Ucrania (4%)
España	Rumania (16%) Reino Unido (5%)	Ecuador (10%) Marruecos (10%) Colombia (4%)
Finlandia	Estonia (18%) Suecia (5%)	Rusia (15%) China (3%) India (3%)
Francia		Argelia (16%) Marruecos (13%) China (6%) Túnez (6%) Turquía (4%)
Grecia	Bulgaria (15%) Rumania (6%)	Albania (42%) Egipto (5%) Ucrania (3%)
Holanda	Alemania (11%) Polonia (10%) Reino Unido (4%)	Estados Unidos (5%) China (4%)
Irlanda	-	-
Italia	Rumania (19%)	Albania (12%) Ucrania (11%) Marruecos (8%) Ecuador (4%)
	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Luxemburgo	Portugal (27%) Francia (18%) Alemania (7%) Bélgica (6%) Italia (4%)	
Portugal	Rumania (5%)	Brasil (31%) Ucrania (27%) Moldavia (12%) Cabo Verde (6%)
Reino Unido	Polonia (13%)	India (13%) China (6%) R. Sudafricana (3%) Australia (5%)
Suecia	Polonia (8%) Dinamarca (6%) Alemania (3%)	Irak (13%) Somalia (3%)

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

CUADRO 26: POBLACION SEGUN NACIONALIDAD EN LOS ESTADOS DE LA UE-15.
1 ENERO 2008.
(Número de personas).

	NACIONALES	EXTRANJEROS
Alemania	74 962 442	7 255 395
Austria	7 483 410	835 182
Bélgica	9 695 418	971 448
Dinamarca	5 177 301	298 450
España	40 021 164	5 262 092
Finlandia	5 167 776	132 708
Francia	60 079 000	3 674 000
Grecia	10 307 400	906 400
Holanda	15 717 024	688 375
Irlanda	3 847 645	553 690
Italia	56 186 639	3 432 651
Luxemburgo	277 910	205 889
Portugal	10 171 242	446 333
Reino Unido	57 154 800	4 020 800
Suecia	8 658 439	524 488

	TOTAL EXTRANJEROS	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS DE LA EUROPEA FUERA UNION
Alemania	7 255 395	2 515 508	4 379 887
Austria	835 182	289 742	545 400
Bélgica	971 448	659 423	312 025
Dinamarca	298 450	93 166	205 284
España	5 262 092	2 112 623	3 149 472
Finlandia	132 708	47 193	83 515
Francia	3 674 000	1 283 000	2 391 000
Grecia	906 400	158 300	748 100
Holanda	688 375	262 964	425 411
Irlanda	553 690	392 068	161 622
Italia	3 432 651	934 435	2 498 216
Luxemburgo	205 889	177 018	28 871
Portugal	446 333	115 832	330 501
Reino Unido	4 020 800	1614 800	2 406 000
Suecia	524 488	240 985	283 503

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

4.4. LA TRAYECTORIA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS TRAS LA QUINTA AMPLIACION.

El 1 de mayo de 2004 ocho Estados de Europa Central y Oriental se convirtieron en Estados miembros de la Unión Europea y el 1 de enero de 2007 se produjo la adhesión de Bulgaria y Rumania al espacio de integración europeo. Con la adhesión de éstos dos últimos Estados en enero de 2007 culminó la Quinta Ampliación de la Unión Europea.

Como se ha puesto de relieve con anterioridad, la Quinta Ampliación fue precedida de años difíciles de negociaciones. Finalmente, se acordó que los nuevos Estados miembros tenían que cumplir los criterios de Copenhague; es decir, aceptar unas condiciones económicas, políticas, y adoptar el acervo comunitario.

Ahora bien, en las negociaciones para la Quinta Ampliación de la UE, los Estados de la UE-15 se garantizaron la posibilidad de limitar durante un periodo de tiempo transitorio la libre circulación de ciudadanos de los Países de la Ampliación.

El derecho a la libre circulación fue uno de los aspectos más debatidos debido a la preocupación de los Estados miembros de la UE-15¹⁸⁴. Existía la inquietud de que, considerando las diferencias en el nivel de ingresos y nivel de vida, se produjese un aumento incontrolado de los procesos migratorios de los nuevos países miembros hacia los Estados de la UE-15 tras la adhesión al espacio europeo.

La posibilidad de limitar durante un periodo la libre circulación entraba en vigor el día de la adhesión y la duración máxima sería un periodo de siete años. La moratoria estaba dividida en fases, una primera de dos años, una segunda de tres años, y una última de dos años. Al finalizar la primera fase, los Estados debían indicar a la Comisión Europea si iban a continuar con la moratoria durante la segunda fase (tres años) o deseaban introducir el derecho a la libre circulación de personas. Una vez finalizada esta fase, los países podían mantener la moratoria durante dos años más, la tercera fase: en esta última fase la Comisión Europea establecía como condición para aplicar la moratoria que se observase la existencia de perturbaciones en el mercado de trabajo o riesgo de que se produjesen.

Tras la primera etapa de la Quinta Ampliación, solamente tres Estados comunitarios: Reino Unido, Irlanda y Suecia decidieron no poner en práctica el periodo de moratoria a los nuevos Estados que eran parte de la Unión Europea desde el 1 de mayo de 2004. Una vez finalizada la primera fase, España, Finlandia, Grecia, Italia y Portugal tomaron la decisión de abrir sus fronteras a los ciudadanos que eran Estados miembros desde el 2004.

¹⁸⁴ Véase Doyle et al (2006).

Alemania y Austria son los únicos Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) que han mantenido la moratoria a la libre circulación para los ciudadanos procedentes de los Estados que forman parte del espacio comunitario desde el 1 de mayo 2004 durante la tercera fase. La moratoria para estos nuevos Estados miembros finalizó el 30 de abril del 2011.

La segunda etapa de la Quinta Ampliación tuvo lugar el 1 de enero de 2007 con la adhesión de Bulgaria y Rumania. Solamente dos Estados comunitarios de la Unión Europea (UE-15), Finlandia y Suecia, otorgaron la libre circulación a los ciudadanos búlgaros y rumanos desde el momento de la integración en el espacio comunitario; si bien todos los Estados que son países comunitarios desde el 1 de mayo del 2004 (con la excepción de Hungría) concedieron el derecho a la libre circulación a las personas procedentes de Bulgaria y Rumania.

En el año 2009, Dinamarca, España, Grecia, Hungría y Portugal han concedido la libre circulación a las personas procedentes de Bulgaria y Rumania.

Como se ha señalado anteriormente, en los años precedentes a la Quinta Ampliación ha habido numerosas investigaciones que estudiaban el volumen de flujos de mano de obra desde los nuevos Estados miembros hacia la Unión Europea (UE-15), la mayoría estimaba que estas migraciones serían moderadas.

Después más de cinco años, se puede confirmar que, si bien las previsiones más moderadas han sido las acertadas, no preveían ni pudieron reflejar la complejidad del fenómeno migratorio. En los Cuadros 27 y 28 se observa el número de migrantes de los nuevos Estados miembros en los Estados de la UE-15 en un estudio realizado por Brücker y Damelang en el año 2009.

CUADRO 27: NUMERO DE INMIGRANTES DE ESLOVAQUIA, ESLOVENIA, ESTONIA,
HUNGRIA, LETONIA, LITUANIA, POLONIA, REPUBLICA CHECA
RESIDENTES EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alemania	466.356	480.690	438.828	481.672	525.078	554.372
Austria	57.537	60.255	68.933	77.264	83.978	89.940
Bélgica	14.106	16.151	19.524	25.638	32.199	42.918
Dinamarca	9.805	9.807	11.635	14.282	16.527	22.146
España	41.471	46.710	61.830	77.772	100.832	131.118
Finlandia	14.712	15.825	16.459	18.266	20.801	23.971
Francia	44.857	33.858	43.138	36.237	44.181	36.971
Grecia	14.887	16.413	15.194	19.513	18.357	20.257
Holanda	12.147	13.048	17.814	23.155	28.344	36.317
Irlanda	–	–	–	–	147.900	178.504
Italia	41.431	54.665	66.159	77.889	91.318	117.042
Luxemburgo	1.156	1.574	2.278	3.488	4.217	5.101
Portugal	–	–	–	–	–	–
Reino Unido	93.340	122.465	120.999	19.797	357.468	609.415
Suecia	21.376	21.147	23.257	26.877	33.757	42.312
UE-15	833.181	892.608	949.548	1.195.850	1.504.957	1.910.370

Fuente: Brücker, H. Damelang, A. (2009, 15)

**CUADRO 28: NUMERO DE INMIGRANTES DE BULGARIA Y RUMANIA RESIDENTES EN
LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Alemania	131.098	133.404	112.532	112.196	112.406	131.402
Austria	24.926	26.802	28.367	29.573	29.958	36.792
Bélgica	5.900	6.831	8.238	10.814	14.095	23.810
Dinamarca	1.764	1.834	1.987	2.200	2.350	3.316
España	190.185	277.814	410.403	508.776	649.076	828.772
Finlandia	873	887	909	970	1.089	1.388
Francia	7.960	8.840	17.282	12.027	39.069	43.652
Grecia	25.612	30.583	39.220	45.551	49.086	52.567
Holanda	3.720	4.413	4.944	5.082	–	–
Irlanda	–	–	–	–	–	24.496
Italia	102.363	189.279	264.223	315.316	362.124	658.755
Luxemburgo	447	498	545	700	871	1.085
Portugal	–	–	–	–	–	–
Reino Unido	17.494	17.979	17.118	33.578	37.945	40.023
Suecia	3.123	3.148	3.170	3.205	3.080	6.280
UE-15	515.477	702.312	908.938	1.079.988	1.306.576	1.863.610

Fuente: Brücker, H. Damelang, A. (2009, 18)

Los datos ponen de manifiesto que la apertura de los mercados laborales de los distintos Estados miembros de la Unión (UE-15) ha tenido un impacto desigual en la intensidad de los movimientos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros.

Tras la adhesión en 2004, el 70% de las migraciones de los nuevos Estados socios tuvieron como países de destino: Irlanda y Reino Unido. Estos

procesos migratorios están condicionados por las políticas de empleo que existen en los países receptores.

En Reino Unido, en el periodo de 2004 a 2009, los inmigrantes procedentes de los Países Quinta Ampliación eran los que presentaban las mayores tasas de crecimiento de residentes extranjeros en este país¹⁸⁵.

Irlanda decidió no adoptar la moratoria teniendo en cuenta su creciente demanda de mano de obra. En el año 2007, residían en Irlanda 178.000 personas procedentes de los ocho nuevos Estados miembros que se habían integrado en el 2004, lo que representaba el 4% de su población.

Sin embargo, Suecia, país que no aplicó el periodo transitorio de moratoria no tuvo un incremento destacado en el número de personas procedentes de los nuevos Estados comunitarios. En el año 2007 residían en Suecia 42.312 personas procedentes de los Países de la Ampliación que se habían integrado en 2004.

Asimismo, hay que destacar España e Italia, que han registrado un incremento destacado de inmigrantes de los ocho Estados que son comunitarios desde el 2004. **Stanek** (2009) sostiene que este fenómeno migratorio es debido a las peculiaridades de estos países que se han convertido en destino atractivo de flujos migratorios de distinta procedencia desde la década de los noventa.

España e Italia, son los dos Estados que reciben el mayor número de inmigrantes procedentes de Bulgaria y Rumania. Los países mediterráneos son destino preferente de los movimientos migratorios procedentes de estos dos Estados desde el inicio del siglo XXI. El incremento tan acentuado de la presencia de población procedente de estos Estados en las estadísticas de España e Italia se debe en gran parte a los procesos de regularización de inmigrantes que se encontraban en situación de ilegalidad.

Brücker y Damelang, (2009) afirman que el incremento del flujo migratorio hacia Reino Unido e Irlanda de los nuevos Estados miembros no es consecuencia única ni decisiva de la libre circulación de personas. Este fenómeno es debido a varios factores, entre ellos estos autores destacan dos aspectos: el conocimiento del idioma por las poblaciones más jóvenes de los nuevos países comunitarios, y unas condiciones favorables del mercado de trabajo.

En definitiva, la libertad de movimiento que se proclama en el ámbito de la Unión Europea tiene una importancia especial en el estudio de las pautas y dinámicas de la migración; era lógico pensar que una vez alcanzada la libre circulación tras la Quinta Ampliación de la Unión Europea, existiera una

¹⁸⁵ Brücker, H. Damelang, A. (2009).



tendencia a migrar de los nuevos países socios a otros Estados miembros (UE-15) en busca de empleo.

Ahora bien, el atractivo de los mercados de trabajo de la Unión Europea (UE-15) ha disminuido para la fuerza laboral de los nuevos Estados miembros procedentes de los Países de Europa Central y Oriental, por varias razones: En primer lugar, el empleo disponible en el ámbito europeo se enmarca en el segmento inferior del mercado laboral, en el que se carece de mano de obra nacional debido tanto a los bajos salarios como a las difíciles condiciones laborales. En segundo lugar, la existencia de costes directos de la migración y a su vez, costes indirectos, bajo la forma de costes de oportunidad en el país de origen. En tercer lugar, los beneficios de la migración han disminuido en el ámbito de los Países de la Ampliación, debido principalmente a una disminución del poder adquisitivo que tienen las remesas en el país de origen. Por ejemplo, con anterioridad a 1990, mil euros equivalían en torno a treinta salarios mensuales en los Países de Europa Central y Oriental, al inicio del siglo XXI pasó a equivaler entre tres y cinco meses de ingresos. Por tanto, teniendo en cuenta estos factores, para muchos potenciales emigrantes los beneficios son muy reducidos para aventurarse en un proceso migratorio.

En el cuadro 29 se observa el porcentaje de trabajadores de los nuevos Estados socios en comparación con los trabajadores nacionales en el nivel de empleo de cada uno de los Estados de la UE-15.

CUADRO 29: NIVEL DE EMPLEO EN LOS ESTADOS DE LA UE-15
 TRABAJADORES NACIONALES/TRABAJADORES DE ESTADOS DE LA
 QUINTA AMPLIACION.
 AÑO 2007.
 (En porcentaje del empleo total del país).

	Nuevos Estados Miembros (UE-8) (1 mayo 2004)	Nuevos Estados Miembros (UE-2) (1 enero 2007)	Nacionales
Alemania	0,5%	0,1%	93,3%
Austria	1,3%	0,3%	89,9%
Bélgica	0,3%	0,2%	92,1%
Dinamarca	0,2%	0	95,5%
España	0,1%	2,4%	86,4%
Finlandia	0,3%	0	98,6%
Francia	0,1%	0,1%	94,8%
Grecia	0,3%	0,8%	92,9%
Holanda	0,2%	0	96,5%
Irlanda	–	–	84,4%
Italia	0,2%	1,0%	93,5%
Luxemburgo	1,2%	0,2%	52,6%
Portugal	0	0,2%	96,2%
Reino Unido	1,5%	0,1%	92,8%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

Los trabajadores de los nuevos Estados comunitarios ocupan en los Estados miembros de la UE-15, en términos generales, puestos de trabajo que no se corresponden con su nivel de cualificación, empleos que en la UE-15 suelen estar relegados a la población inmigrante.

Se observa que los nuevos ciudadanos de la Unión acceden a determinados puestos de trabajo y que les resulta muy difícil pasar de un sector a otro distinto; esta situación da lugar a un encasillamiento en determinados

puestos de trabajo. La idea de progreso en el país de destino está vinculada con las posibilidades no solo de acceso sino de mejora en el mercado laboral.

En definitiva, como afirma **Tapinos** (2002) no se puede pensar que las barreras legales son los principales obstáculos al fenómeno migratorio.

4.5. ULTIMAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LAS MIGRACIONES EN EL CONTEXTO DE LA QUINTA AMPLACION

Teniendo en cuenta la hipótesis de esta investigación y considerando los capítulos segundo y tercero en los que se pone de relieve que la convergencia entre los Estados de la Unión Europea se está produciendo de manera lenta y asimétrica, era lógico que las disparidades existentes entre unos y otros países constituya una dinámica determinante para que se produzcan movimientos migratorios de los nuevos Estados miembros hacia los Estados de la UE-15.

Una vez analizados tanto la trayectoria de los movimientos migratorios hasta la adhesión a la Unión Europea como los estudios que pronostican los flujos migratorios tras alcanzar la libre circulación de personas, y estimado el impacto de los flujos migratorios tras la efectiva libre circulación de personas, se observa que la inquietud sobre la intensificación de los flujos migratorios no estaba justificada.

La libertad de movimiento que se proclama en el ámbito de la Unión Europea tiene una importancia especial en el estudio de las pautas y dinámicas de la migración; era lógico pensar que una vez alcanzada la libre circulación tras la Quinta Ampliación de la UE, existiera una tendencia a migrar de los nuevos países socios a otros Estados miembros de la UE-15 en busca de empleo.

Ahora bien, en este capítulo se observa que, si bien tras la caída del Muro de Berlín los movimientos migratorios de los Países del Este hacia la Unión Europea se han acelerado, los estudios realizados revelaban que los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros mostraban un carácter bastante moderado, aunque se hubiesen concentrado en algunos países de destino y fuesen originarios de un número reducido de Países de Europa Central y Oriental. Los estudios realizados sobre los previsibles flujos migratorios una vez se alcance la libre circulación de personas coincidían en destacar su reducida incidencia junto a la tendencia a concentrarse en los primeros años tras la libre circulación de trabajadores.

Asimismo, como el capítulo tercero revela, los nuevos Estados comunitarios estaban alcanzando un determinado grado de convergencia con los Estados de la UE-15, lo que constituye un desincentivo para la migración. Hay que tener en consideración que una vez que los nuevos Estados miembros alcancen un nivel de renta que permita unas condiciones de vida razonables disminuirán en gran medida los incentivos para la migración de la población, pese a que persistan diferencias notables de renta con la UE. En este sentido, resulta conveniente recordar que cuando ingresaron los países meridionales, la liberación de los movimientos de personas no originó un aumento significativo de los flujos migratorios. El gran crecimiento económico desanimó la emigración de estos países; incluso estimuló a los trabajadores que habían emigrado a regresar a sus países de origen¹⁸⁶.

En definitiva, si bien la libre circulación de personas, derecho instituido en el Tratado de la Unión Europea, fue uno de los asuntos más debatidos, se esperaba tuviese destacadas repercusiones en los Estados de la UE-15, y se convirtió, en gran medida, en preocupación ante la posibilidad de intensificación de las migraciones procedentes de los nuevos Estados miembros hacia los Estados de la UE-15 tras la adhesión al espacio europeo; en las negociaciones de la Quinta Ampliación, los Estados miembros (UE-15) se aseguraron la posibilidad de limitar durante un periodo transitorio el derecho a la libre circulación de ciudadanos procedentes de los Países de la Ampliación. Las circunstancias presentes ponían de relieve que los movimientos migratorios que se producirían tras alcanzar la libre circulación de personas no iban a ser muy elevados. No tenía sentido la puesta en práctica de un periodo transitorio para que los nuevos Estados socios alcancen la libre circulación de personas.

A su vez en este capítulo se pone de manifiesto la escasa movilidad intracomunitaria en el espacio europeo (UE-15), a pesar de que la normativa de la Unión establece que el ámbito comunitario es un espacio donde la movilidad se puede ejercer sin restricciones.

Resaltar dos conclusiones: En primer lugar, la incorporación de diez Países de Europa Central y Oriental ha modificado el panorama migratorio en el ámbito de la Unión Europea, si bien el impacto ha sido limitado y no tan intenso como temían en el ámbito comunitario. Es decir, el peso de los migrantes de los Países de la Ampliación se ha incrementado, si bien no de manera tan intensa como preveían algunos Estados miembros.

En segundo lugar, el hecho de que Reino Unido e Irlanda se hayan convertido en los principales receptores de los países que son Estados miembros desde el 1 de mayo de 2004, y los modestos flujos migratorios hacia Suecia pone de relieve que la limitación impuesta a la libre circulación de la mano de obra no es factor determinante para los procesos migratorios.

¹⁸⁶ Hönckopp, E. (1999).

Las cifras revelan que la eliminación de las restricciones a la libre circulación de personas en los Estados de la UE-15 que la han establecido no ha sido decisivo ni ha dado lugar a un incremento determinante de los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros.

ANEXOS AL CAPITULO IV

ANEXO I: UNA BREVE MIRADA A LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EUROPA.

En la segunda mitad del siglo XX, los procesos migratorios en Europa han estado marcados por una característica: **la migración internacional mostraba una importancia numérica creciente** en relación a la migración regional.

En los años cincuenta¹⁸⁷ y sesenta, un destacado número de Estados europeos, Austria, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Francia, Alemania, Suecia y Dinamarca registraron una importante inmigración. Estos Estados se convierten en países receptores de unos flujos migratorios que cruzan sus fronteras con la finalidad de cubrir los puestos de trabajo que no eran capaces de cubrir con mano de obra nativa.

Era una inmigración temporal, a los migrantes les otorgaban un permiso de trabajo temporal, la idea era que los trabajadores extranjeros no se quedaran permanentemente sino que fueran siendo contratados en función de las necesidades laborales. La gestión de la inmigración temporal era realizada por las administraciones públicas con acuerdos con empleadores privados.

Según estimaciones de **Zlotnik** (1998), en algunos países el sistema de inmigración temporal logró los resultados esperados, como pone de manifiesto que entre 1960 y 1969, con una entrada de extranjeros en Bélgica, Holanda, Alemania y Suecia de 17,2 millones de personas solamente se registrase una inmigración permanente de 2,3 millones.

Los principales países de origen de los flujos migratorios fueron los Estados más próximos por su vecindad o por la existencia de lazos previos de tipo colonial, histórico o político¹⁸⁸.

En este periodo la política migratoria en Europa Occidental tenía como fundamentos: la apertura de fronteras a la migración, oferta de trabajo

¹⁸⁷Tras la finalización de la Segunda Guerra Mundial, en el periodo comprendido entre 1945 y 1952, hubo una importante tendencia a **la emigración desde Europa** (se registraron en torno a 4,5 millones de emigrantes). Los países de origen eran principalmente Italia, los Países Bajos, Reino Unido España y Portugal; en lo que respecta a los países de destino de estos flujos migratorios, junto a Estados Unidos, que era el principal país receptor, hay que destacar a Argentina, Brasil Venezuela, Australia, el Canadá, Nueva Zelanda, Sudáfrica e Israel (**Thomas, B** (1961)).

Con posterioridad, a partir de mediados de los años 50, el **patrón migratorio de los principales Estados europeos se invirtió**, Alemania, Austria, Bélgica, Francia y el Reino Unido pasaron a ser países de inmigración. Se observa que entre 1952 y 1959 se produjo un destacado aumento de la capacidad productiva en Europa. (**Thomas, B** 1961).

¹⁸⁸ Italia, España, Grecia, Portugal y Yugoslavia, se dirigieron al Norte, los irlandeses al Reino Unido y los fineses, a Suecia.

temporal, gestión pública de la migración y preferencia por inmigrantes procedentes de países europeos.

En la **década de los setenta**, las crisis económicas dieron lugar a que las condiciones y los requisitos para atravesar las fronteras europeas fuesen más restrictivos. La entrada de migrantes se reduce, si bien, logra mantenerse en cifras positivas.

En Europa, la política de la inmigración laboral temporal establecida se encontró con la dificultad de expulsar a los migrantes que querían quedarse en los países receptores de manera definitiva. Hay que señalar que un grupo importante de inmigrantes temporales se convirtieron en definitivos.

Nuevas oleadas de inmigrantes no encontraron empleo en el mercado laboral de los países receptores y, por ello, aumentaron el grado de dependencia de la población activa de las sociedades de destino. **Coleman** (2001) señala que en la década de los 70 la tasa de desempleo de los residentes extranjeros en Europa, en términos generales, duplicó la de los nativos.

En la década de los 70 los gobiernos de los Estados receptores se planteaban la cuestión del retorno y de la integración. Por un lado, algunos analistas pusieron énfasis en la idea de regreso de los migrantes a sus países de origen, destacando así la necesidad de que el migrante se mantuviera en contacto con su país y su cultura. Por otro lado, algunos estudios centraban su enfoque en la integración de los migrantes a la sociedad receptora. Francia, Suiza, Suecia y la República Federal de Alemania eran los principales países receptores que se preocupaban por este aspecto.

Había que formular un marco legal más coherente para la inmigración, que tuviera en cuenta no sólo las necesidades económicas del Estado de acogida, sino también los derechos civiles, sociales y políticos de las poblaciones de inmigrantes¹⁸⁹.

Teniendo en cuenta el número creciente de inmigrantes permanentes en los Estados de Europa, en 1982 se llevó a cabo un estudio en la UNESCO: *Migrant Workers in Europe: Their Legal Status, A Comparative Study*, en él se ponían de relieve dos aspectos: en primer lugar, la transición desde los controles de inmigración poco rígidos, característicos de la Europa de la posguerra hasta la década de los sesenta, a medidas cada vez más estrictas que se impusieron a partir de mediados de la década de los setenta en adelante; y en segundo lugar, que la respuesta legislativa a la gran afluencia de inmigrantes a Europa en los años setenta consistió en una infinidad de disposiciones complejas, la mayoría adoptadas por medio de instrumentos

¹⁸⁹ Arango, J. (2006).

legislativos, principalmente decretos-ley, que constituían una respuesta particular a las presiones a las que se enfrentaban los sucesivos gobiernos.

En lo que respecta a **los años ochenta y noventa**, en la segunda mitad de la década de los ochenta la inmigración de nuevo se recuperó en Europa; frente a una inmigración por mil habitantes de 59,1 en el período de 1980-1984 se paso a 464,1 en el de 1985-1989¹⁹⁰. Alemania tuvo un crecimiento exponencial en la entrada de trabajadores extranjeros con una máximo de 408.900 en 1992; y Francia, que había llegado en 1982 a los 97.000, alcanzó en este mismo año de 1992 los 42.300 (Eurostat Yearbook, 2002).

En estas décadas, lo más importante es el hecho de que la inmigración hacia la Unión Europea no es impulsada por los mismos los parámetros sectoriales de los años sesenta. En la década de los sesenta, el sector industrial promovió una gran demanda de mano de obra; sin embargo en los ochenta, es el sector servicios en el que demanda trabajadores cualificados y no cualificados ante las nuevas necesidades que empiezan a surgir en este sector.

Asimismo, el final de la guerra fría y el conflicto de la antigua Yugoslavia son acontecimientos que condicionan los flujos migratorios en el ámbito comunitario.

En los años ochenta los dos volúmenes del libro *International Migration Today* publicados por la UNESCO en 1988 hacían un balance de los movimientos migratorios tal y como habían afectado a las principales regiones del mundo en las últimas décadas, y ponían de relieve que la dirección y la composición de la migración había cambiado en casi todas las regiones del mundo.

En las décadas de los ochenta y noventa, en una etapa económica postindustrial, el aumento de las solicitudes de asilo y la irregularidad son factores que van a caracterizar las corrientes migratorias en la Unión Europea.

En la mitad de los años ochenta, ante los obstáculos impuestos a la inmigración laboral en el ámbito europeo surgió una vía de escape: la solicitud de derecho de asilo. El resquebrajamiento del bloque del Este, la guerra de los Balcanes y los conflictos surgidos en muchos países en desarrollo de África y Asia, fueron desde mediados de los años 80 a mediados de los 90 las causas detonantes para que en Europa aumentaran de manera notable las solicitudes de derecho de asilo.

En el período comprendido entre 1985 y 1996, las solicitudes de asilo en la Unión Europea¹⁹¹ fueron de 4.032.864 de las que se concedieron el 19,5%,

¹⁹⁰ Cifras referidas al *European Economic Area* (EEA), que incluye la UE-12, Austria, Finlandia, Suecia; más Noruega, Islandia y Liechtenstein (Eurostat Yearbook, 1997).

¹⁹¹ Se engloba a Austria, Finlandia y Suecia como parte de la UE durante todo el periodo.

siendo el año 1992 el de mayor número de solicitudes, cerca de 700.000 (Eurostat Yearbook, 2002)¹⁹².

En lo referente a los países, en este período los mayores receptores efectivos de inmigrantes por motivo de asilo respecto de la cifra total de la Unión Europea fueron: Francia con el 25%, Suecia con el 25%, Alemania con el 14%, Holanda con el 9,8% e Inglaterra con el 7,9%¹⁹³.

Las razones que explican la distribución tan desigual de asilados entre las distintos Estados miembros son muchas, muy diversas e interactúan: en este sentido, cabe mencionar, el grado de tolerancia legal¹⁹⁴, la existencia de una red de inmigrantes instalados previamente en el país de destino, la existencia de oportunidades ante la búsqueda de empleo (hay que tener en cuenta que muchas veces el asilo enmascara una migración laboral), y la presencia de vínculos previos ya sean de naturaleza étnica, colonial, o política.

En Alemania la solicitud de asilo de los yugoslavos se explica por la existencia de una migración previa, que les da apoyo y cobertura, y la de los ciudadanos de los países del Este por sus lazos étnicos y políticos. En Suecia la enorme entrada de yugoslavos fue debido a una legislación muy favorable. En cuanto a Reino Unido la llegada de africanos y asiáticos y en Francia de africanos están relacionadas con sus respectivos pasados coloniales. Y en lo que respecta a Italia la entrada de albanos es consecuencia de su historia y vecindad.

La migración temporal se generalizó en las sociedades de los países industriales avanzados como consecuencia de su supuesta flexibilidad y eficiencia a la hora de hacer frente a una escasez temporal de mano de obra.

La tendencia creciente a la reunificación familiar en los países receptores puso de manifiesto que lo que en un principio se suponía que era mano de obra temporal se estaba convirtiendo en realidad en mano de obra permanente.

A partir de la década de los 80, los países industrializados refuerzan la política destinada a controlar las corrientes migratorias. Al mismo tiempo en los países en vías de desarrollo, la transición demográfica avanza y se produce un incremento destacado de la población activa, sin que haya un aumento equivalente de puestos de trabajo.

¹⁹² La concesión de la solicitud de asilo ha sido altamente variable entre países a lo largo de este período, ya que, desbordados por las solicitudes de asilo y el fraude, a partir de 1990 los países europeos endurecen las condiciones de concesión. La proporción de concesiones respecto de las solicitudes durante el período de 1985-1996 fue: en un extremo, 85,6% en Dinamarca, 59,7% en Suecia, 58,4% en Finlandia y 53,4% en Francia, y, en el otro extremo, 3% en Portugal, 3,2% en Grecia, 4% en Italia, 4,3 en España, y 5,8% en Alemania (Eurostat, 2002). (Se engloba a Austria, Finlandia y Suecia como parte de la UE durante todo el período).

¹⁹³ El porcentaje de España fue del 0,39%.

¹⁹⁴ La legislación de asilo más abierta respecto de su entorno de un país ha sido en ocasiones un factor decisivo en el aumento de las solicitudes de asilo.

Se han reforzado las razones que impulsan a emigrar en los países en vías de desarrollo y ante las políticas restrictivas en los países desarrollados se ha producido un importante desarrollo de la emigración clandestina.

La década de los 90 ha sido testigo de una nueva ola de migración, donde junto a la mano de obra no cualificada, han destacado los inmigrantes altamente cualificados y solicitantes de asilo, sin dejar al margen los migrantes irregulares, temporales y en tránsito. En cualquier caso como señala **Tapinos** (2002), no se puede hablar en absoluto de una época de migración masiva.

Un estudio llevado a cabo el año de la Quinta Ampliación revela que en el período de 1992 a 2003, en la Unión Europea (UE-15)¹⁹⁵ han entrado un 3,34% de inmigrantes netos sobre la población total, y sólo en los últimos tres años de este periodo la llegada ha sido de un 1,13%. En este periodo, la inmigración en España ha alcanzado el 6,93% de la población, sólo superada por Chipre y Luxemburgo, el 12,23% y el 10,25% respectivamente; en Portugal el 4,09%, en Italia el 3,96%, en Grecia el 6,43%, en Malta el 5,35% y en Irlanda el 5,4%. Asimismo, se observa que, en el mismo período, la inmigración en Francia fue del 0,45% de la población, en Reino Unido de 2,51%, en Suecia el 2,98%, en Dinamarca el 2,86%, en Holanda el 2,59% y en Alemania del 4,1%.

Finalmente, señalar que las estadísticas¹⁹⁶ revelan que, en **la primera década del siglo XXI**, en el ámbito de la Unión, no podemos decir que la tendencia sea la disminución de los flujos migratorios hacia las fronteras europeas. En esta inmigración creciente llama la atención el destacado incremento de la inmigración en los países del sur de Europa¹⁹⁷. Los países del mediterráneo junto a Irlanda son los Estados miembros que se ha convertido con fuerza en los últimos años en destino preferente de la migración en el ámbito europeo.

Las iniciativas legislativas adoptadas en el ámbito de Europa¹⁹⁸ en lo relativo a los movimientos migratorios a partir del último cuarto del siglo XX tienen un marcado signo restrictivo. La Unión Europea ha pasado a considerar la migración como prioridad estratégica.

¹⁹⁵La inmigración procedente de América Latina hacia Europa ha aumentado mucho en la última década y en especial en los últimos dos o tres años y se ha dirigido preferentemente a los países de sur de Europa, siendo España un destino privilegiado. Las causas desde el origen hay que buscarlas en la pobreza, la recesión económica y las dificultades de obtención de visado para entrar en Estados Unidos y, en cuanto a la composición de esta inmigración, son por lo general jóvenes relativamente educados que vienen a trabajar con un alto porcentaje de población femenina. Por las redes que se han ido formando la previsión es que este flujo continúe creciendo en el próximo futuro de la misma forma que lo harán la cuantía de las remesas hoy ya muy importantes (Pellegrino, 2004).

¹⁹⁶ Véase Eurostat Yearbook 2010.

¹⁹⁷En Europa, Estados que, tradicionalmente, eran países emisores de flujos migratorios, como Italia, España, Portugal y Grecia, se han convertido en países receptores.

¹⁹⁸ Europa ha pasado de ser continente emisor a receptor de los flujos migratorios. Los países europeos, que durante el siglo XIX y hasta alrededor de mediados del siglo XX eran Estados de origen de los flujos migratorios han pasado a ser receptores de las migraciones internacionales.

Varios Estados de la Unión Europea se encuentran entre los principales receptores mundiales de inmigrantes. En el entorno internacional, se observa que Estados Unidos sigue siendo el principal país de destino de los procesos migratorios, tras él a un relativo margen se encuentran un grupo de países entre los que destacan algunos Estados comunitarios (Alemania, Francia y Reino Unido) junto a Rusia, Ucrania, India, Canadá, Arabia Saudita, Australia.

En el ámbito comunitario, los países que son parte de la quinta ampliación, al igual que en ampliaciones anteriores (España, Portugal y Grecia), deben atenerse a la existencia de un periodo transitorio durante el cual los inmigrantes procedentes de estos nuevos Estados miembros debe someterse a la normativa de inmigración extracomunitaria¹⁹⁹.

La preocupación por el fenómeno migratorio ha impulsado la puesta en práctica de medidas que propician que el quedarse en el país de nacimiento sea la norma y desplazarse a otro país sea la excepción.

¹⁹⁹ Al considerar las migraciones en el ámbito de la Unión Europea, se distinguen dos tipos de flujos migratorios en función de su origen: 1.) los movimientos intracomunitarios, 2.) los extracomunitarios.

ANEXO II: LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LOS PAISES DE LA AMPLIACION.

Existen dificultades a la hora de estudiar y analizar los flujos de migración que afectan a los países de Europa Central y Oriental. Los movimientos migratorios desafían a la mayoría de sistemas de registro de las migraciones. Además los sistemas de registro aplicados durante la época comunista eran inadecuados a la hora de evaluar la mayoría de los flujos que se produjeron en la región a partir de 1989.

Las estadísticas oficiales de los Países de Europa Central y Oriental se basan en conceptos ya caducos, que no reflejan la realidad de los procesos migratorios, y que reconocen como migración sólo a la migración permanente. Es decir, en el periodo comunista, los métodos de registro tenían en cuenta solamente los flujos que se consideraban permanentes, y por ello los datos que existen sobre los movimientos migratorios en los países de Europa Central y Oriental son relativos a la migración permanente, y no hay registros del total de flujos migratorios.

A este respecto, si bien varios estudios²⁰⁰ señalan que aproximadamente a partir de 1988 las poblaciones de los Países de Europa Central y Oriental han experimentado un aumento significativo de los flujos migratorios, según las estadísticas oficiales de los Países de Europa Central y Oriental los movimientos migratorios en la década de los noventa fueron más bien reducidos.

Okólski (1998) señala que, durante el decenio de 1990, toda Europa Central y Oriental se ha caracterizado:

I. En lo que se refiere a la **emigración** en tres aspectos: en primer término, la existencia de migración de trabajadores temporales hacia occidente que afecta, por ejemplo, a eslovenos que van a trabajar a Italia y Grecia, estonios a Finlandia, checos, búlgaros, polacos y húngaros a Austria y Alemania; en segundo término, la presencia de flujos de trabajadores intra-regionales, sobre todo, rumanos hacia la República Checa, Hungría y Polonia; en tercer término, la migración de tránsito por personas de dentro y fuera de la región que pretenden irse a vivir a Europa Occidental.

II. En lo que respecta a la **inmigración**, en dos cuestiones: en primer lugar, entradas de trabajadores, sobre todo cualificados, procedentes de Europa Occidental, en especial en la República Checa, Hungría y Polonia; y en segundo lugar, la migración de retorno, claro ejemplo son: Polonia, Bulgaria y Rumania.

Son varios los estudios que demuestran que en el último cuarto de siglo la emigración desde Bulgaria, Polonia y Rumania²⁰¹ alcanzó un nivel considerable (entre 25.000 y 60.000 personas); y que en la República Checa,

²⁰⁰ Véase Okólski (1998).

²⁰¹ Bulgaria se mantuvo durante el periodo con un volumen relativamente estable, el más alto de la región. Polonia y Rumania tuvieron progresiva disminución desde 1995.

Hungría y Eslovaquia apenas se registró una emigración significativa (inferior a 1.000 personas al año)²⁰².

Las estadísticas ponen de relieve la presencia en los Países de Europa Central y Oriental de población extranjera que oficialmente está reconocida y que va en aumento. No obstante, los extranjeros censados en los Países del Este representan tan solo pequeñas proporciones de la población total, aproximadamente de un 1% y están muy por debajo de las cifras de Europa Occidental.

En la mayoría de los países de Europa Central y Oriental, en la década de los noventa, se observa un incremento de la inmigración permanente, si bien estos flujos son modestos.

Eslovenia, Hungría y la República Checa, que son los países que figuran entre los más avanzados económicamente de las nuevas democracias, presentan los índices más elevados de población inmigrante permanente.

Asimismo, existe un mosaico complejo de movimientos a corto plazo de trabajadores que cruzan fronteras internacionales, para ganarse la vida. **Okólski** (1998) denomina a estos movimientos 'migración incompleta', término que describe una situación en la que los trabajadores hacen viajes frecuentes y de corta duración al extranjero para ganarse la vida, pero mantienen su residencia en su país de origen.

En definitiva, los movimientos de población de los Países de Europa Central y Oriental se convirtieron en un acontecimiento destacado a nivel internacional tras la caída del Muro de Berlín; téngase en cuenta que en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial los desplazamientos transfronterizos eran muy escasos en toda la región. La disolución de los regímenes comunistas en Europa Central y Oriental y la posterior apertura de las fronteras promovieron un cambio destacado en los movimientos de población y la ausencia de movilidad fue sustituida por constantes migraciones. Hay que destacar que los flujos migratorios más intensos tuvieron lugar al inicio de la década de los noventa, en los años inmediatos a la caída del muro de Berlín.

1. LAS CARACTERISTICAS DE LA MIGRACION EN LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

Los movimientos de población de los Países de Europa Central y Oriental tras la caída de los regímenes comunistas en los años noventa se caracterizan por tres aspectos: en primer lugar, la intensificación de los movimientos

²⁰² Véase Fassmann, H. and Münz, R. (2004).

migratorios dentro de la región; en segundo lugar, la afluencia de flujos migratorios desde fuera de la región; y en tercer lugar, la presencia de corrientes migratorias en tránsito hacia Occidente.

Okólski (2001) apunta que la alta intensidad y la gran diversidad de los movimientos migratorios de estos Países ha llevado a los analistas de las migraciones internacionales a definir Europa Central y Oriental como un "nuevo espacio de migración" en el panorama mundial.

1.1. LA MIGRACION INTRA-REGIONAL.

Las investigaciones llevadas a cabo ponen de manifiesto una alta movilidad internacional de la población en la región.

Los aspectos básicos de los movimientos migratorios intra-regionales son
a) Flujos que surgieron tras la desaparición de la Unión Soviética (los flujos entre los países que surgieron tras la desaparición de la Unión Soviética). b) Flujo de refugiados. A este respecto se puede observar, por un lado, las personas desplazadas desde la antigua Federación Yugoslava²⁰³; por otro lado, el flujo de personas desplazadas de las regiones de la antigua Unión Soviética afectadas por conflictos étnicos o nacionales. c) Los migrantes en busca de empleo son el tercer aspecto más importante de las migraciones internas en el ámbito de la Europa Central y Este. Estos movimientos migratorios se han llevado a cabo tanto por medio de migración oficial, documentada con los permisos legales; como por la no oficial, es decir a través de la migración irregular.

Estudios llevados a cabo en Polonia sostienen que, en la década de los noventa, casi la mitad de la población polaca se beneficiaba de ingresos obtenidos gracias a la migración intraregional, aunque fuese de manera ocasional (Frejka, Okólski y Sword, 1998).

La proximidad geográfica y la historia común han sido dos factores determinantes para que un porcentaje importante de migrantes de los Países de Europa Central y Oriental hayan preferido moverse dentro de la región en lugar de trasladarse a otros países.

1.2. LA AFLUENCIA DE MIGRACION PROCEDENTE DE FUERA DE LA REGION.

La presencia de extranjeros, muchos de ellos con sus familias enteras, que llegan a los Países de Europa Central y Oriental con la finalidad no solo de permanecer largos períodos sino con la intención de asentarse. Pese a que el proceso de asentamiento tarda muchos años, algunos Países de la Ampliación

²⁰³ Más de 3 millones hacia finales de 1999. En la lista de los 25 principales países receptores incluye a seis países de Europa Central y Oriental; por ejemplo, Hungría ha ofrecido refugio a unos 80.000 antiguos ciudadanos yugoslavos.

tienen importantes comunidades de inmigrantes, colectivos cuya nacionalidad rara vez se veía en estos países antes de 1990.

A este respecto señalar, por un lado, un flujo de ciudadanos de Estados europeos, sobretodo especialistas ejecutivos destinados por sus empresas y jóvenes recién licenciados que tienen dificultades para iniciar una carrera en sus países de origen. Por otro lado, son notables las comunidades vietnamita y china en la República Checa, la comunidad china en Hungría, y las comunidades vietnamita y armenia en Polonia.

Algunos Países de la Ampliación, República Checa, Eslovaquia y Hungría, se han convertido en países de inmigración neta, y sus sociedades se han transformado en comunidades multinacionales. Por ejemplo, en Praga más del 10% de la población son extranjeros. A su vez, en Lituania, Polonia y Rumania la emigración está disminuyendo y a su vez la inmigración crece.

1.3. LAS MIGRACIONES DE TRANSITO: LOS ESTADOS DE LA AMPLIACION SE CONVIERTEN EN PAISES DE TRANSITO HACIA OCCIDENTE.

Las migraciones en algunos Países de la Ampliación son un flujo migratorio de tránsito hacia Occidente. Estas corrientes migratorias suelen estar apoyadas por una amplia red de organizaciones dedicadas al tráfico de personas que funcionan a nivel internacional.

En el panorama internacional, se observa que algunos Estados de Europa Central y Oriental se han convertido en excelentes países de tránsito, en eslabones intermedios de un proceso migratorio para llegar al país de destino, un Estado miembro de la Unión Europea (UE-15); entre los motivos que han dado lugar a esta situación destaca no sólo su situación geográfica, sino porque tras la caída de los regímenes comunistas, las políticas migratorias recién liberalizadas, han puesto de manifiesto su falta de experiencia en la lucha contra la emigración ilegal, lo que facilita el cruce de las fronteras²⁰⁴.

La migración con destino a Occidente ha pasado a ser en un problema común a todos los Países de Europa Central y Oriental. **Okólski** (2001) pone de relieve que se calcula que en Polonia al inicio del siglo XXI entre 30.000 y 50.000 migrantes transitaban ilegalmente con destino a Alemania, las estimaciones en la República Checa registran cifras parecidas.

²⁰⁴ Un claro Ejemplo: Polonia, que tiene frontera con la región germana, suele ser el país de tránsito cuando el país de destino es Alemania

2. LA INMIGRACION ILEGAL EN LOS PAISES DE EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL.

En los Países de Europa Central y Oriental se está produciendo un destacado incremento de inmigrantes irregulares, ya sea por cruzar ilegalmente las fronteras o ya sea por exceder el período legal del permiso de residencia. A su vez, es frecuente que las familias de los migrantes residan en el país de acogida sin legalizar su situación durante varios años.

La presencia de trabajadores irregulares en Europa Central y Oriental es un fenómeno nuevo. No obstante, se observa que si bien es muy reciente, ha adquirido una importante dimensión. **Drbohlav** (2003) en un estudio señala que la cifra de trabajadores extranjeros procedentes de países de la región en situación irregular en la República Checa en 1997 se situaba entre 100.000 y 200.000 personas, y apunta que es un número importante si se compara con los 125.000 extranjeros que poseían permiso de trabajo ese mismo año. A su vez, en Polonia, tan sólo 18.000 extranjeros estaban empleados legalmente ese mismo año, mientras que en torno a medio millón trabajaban sin permiso.

El tráfico de migrantes se está convirtiendo en una actividad ilegal muy rentable y se presenta como un negocio bien organizado. Debido a su elevada rentabilidad y a la alta demanda de los servicios de las redes de tráfico por parte de los emigrantes potenciales, se puede prever que se convertirá en un negocio que perdurará en el tiempo.

La migración irregular, que concierne entre otros aspectos al cruce de fronteras, a la permanencia del migrante en el país de acogida, y a la situación de legalidad en el empleo, es considerada por algunos autores consecuencia de la escasa experiencia ante los procesos migratorios. Se debe tener en cuenta que los flujos migratorios en algunos de los países de Europa Central y Oriental es un fenómeno relativamente nuevo.

3. UNA ULTIMA REFLEXION SOBRE EL FENOMENO MIGRATORIO EN EUROPA CENTRAL Y ORIENTAL

Los flujos migratorios de los Países de Europa Central y Oriental surgieron como un fenómeno novedoso tras el cambio político y socioeconómico radical que tuvo lugar en estos países tras la caída del Muro de Berlín.

A partir de finales del siglo XX, Los Países de Europa Central y Oriental se han convertido en una importante y reciente unidad en el espacio mundial de las migraciones. Por un lado, la movilidad internacional de los residentes de la

región ha aumentado notablemente; por otro, se observa que los principales flujos están dirigidos hacia países fuera de la región.

En cuanto a la intensidad de los flujos migratorios, podemos distinguir cuatro tipos de países: En primer lugar, países con una afluencia fuerte pero con un débil flujo hacia el exterior (la República Checa y Hungría); En segundo lugar, Estados con fuerte afluencia y fuerte flujo hacia el exterior (Polonia, y Rumania); En tercer lugar, naciones con débil afluencia pero fuerte flujo hacia el exterior (Bulgaria); y en cuarto lugar, países con débil afluencia y débil flujo hacia el exterior (Lituania y Eslovaquia).

Hay grandes polos de atracción de la migración en la región (República Checa, Polonia, Hungría) y hay países que viven la migración en una escala muy moderada (Lituania y Eslovaquia). Se observa que, en algunos países, tales como República Checa, Polonia y Hungría, han nacido comunidades incipientes de inmigrantes permanentes, lo que se traduce en que estos países tendrán que solucionar los problemas de la integración de los extranjeros en sus fronteras.

Los nuevos procesos migratorios que se empezaron a producir tras la caída de los regímenes comunistas en los Países de Europa Central y Oriental ponían de relieve que eran Estados con escasa experiencia y preparación a la hora de afrontar la dinámica del fenómeno migratorio en el que comenzaban a verse involucrados. La transición a Estados democráticos y economías de mercado que estaban experimentando estos países había producido fisuras en determinadas normas legales, lo que daba lugar a un debilitamiento de la administración estatal y de los instrumentos para hacer respetar la ley.

Los Países de Europa Central y Oriental carecían de los recursos financieros, los conocimientos y en algunos casos, las instituciones necesarias para ser países receptores de flujos migratorios. Asimismo, cabe mencionar las dificultades para integrar a los migrantes en las sociedades de los países receptores.

Por tanto, debido a diversas circunstancias relacionadas con el período de transición, tales como reglas excesivamente flexibles de admisión de extranjeros, controles fronterizos deficientes o ausencia de puntos de control, seguimiento ineficaz del periodo de estancia y de la situación laboral de los extranjeros, la región se ha convertido en un destino atractivo para numerosos migrantes de África y Asia.

Con el paso del tiempo se observa que muchos de estos migrantes, que originalmente se dirigían a Occidente, se han quedado en los Países de Europa Central y Oriental. Incrementando el número de inmigrantes en el ámbito de sus fronteras.

TERCERA PARTE

LAS MIGRACIONES EN EL AMBITO DE LA UNION EUROPEA: LOS EFECTOS Y LAS MEDIDAS POLITICAS.

CAPITULO 5

EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LA UNION EUROPEA.

La literatura económica que existe con respecto a los efectos de los movimientos migratorios toma en consideración varios aspectos²⁰⁵; en este capítulo considerando la teoría económica al evaluar los efectos de los flujos migratorios en el país de destino se concede un especial interés a la incidencia de las migraciones en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos del país receptor. Asimismo, se estudian otros efectos de los flujos migratorios tanto en el país de destino como en el de origen, haciendo referencia a los beneficios y costes de los proceso migratorios.

Los costes y beneficios están presentes en toda estrategia económica. El análisis de los costes y los beneficios en el proceso de la Quinta Ampliación, en la mayoría de los estudios, suele mostrarse sesgado; los costes se imputan básicamente a los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15), mientras que los beneficios se asignan sobre todo a los nuevos Estados comunitarios²⁰⁶.

Ahora bien, en esta investigación se pone de relieve que los costes y los beneficios asociados a los movimientos migratorios tras la Ampliación de la Unión Europea a los Países de Europa Central y Oriental se distribuyen de manera desigual, tanto entre los Estados miembros (UE-15) como entre las economías de los nuevos Estados socios.

Al exponer los beneficios de las migraciones procedentes de los nuevos Estados socios en los países comunitarios (UE-15), hay que poner de relieve un estudio realizado en el ámbito de la UNESCO, centrado en analizar las contribuciones positivas de los procesos migratorios en los países receptores.

En 1955, la UNESCO, en colaboración con la Asociación Internacional de Sociología (AIS) y la Asociación Internacional de Economía (AIE), llevó a cabo un estudio, "**Las aportaciones positivas de los inmigrantes**", cuyo objetivo

²⁰⁵ Véase Oyarzun, J. (2008).

²⁰⁶ Véase Luengo, F. (2002).

era examinar las contribuciones que los inmigrantes habían realizado en el país de destino²⁰⁷. Esta investigación llegó a la conclusión que en el plano económico había importantes efectos positivos, entre ellos se destacaron tres: a) la presencia de inmigrantes en el mercado de trabajo contribuía en la economía del país receptor tanto a superar la rigidez como a redistribuir la mano de obra de manera más eficaz; b) los inmigrantes podían realizar aportaciones excepcionales a la investigación científica y tecnológica que tendrían una influencia importante en la economía del país receptor; c) el flujo de inmigrantes permitía una utilización más eficaz de los recursos disponibles en el país de destino.

Asimismo, los acontecimientos acaecidos a lo largo de la historia evidencian el papel destacado que las migraciones han ejercido en el país receptor. El crecimiento económico Estados Unidos se debió en gran medida a la inmigración, se estima que entre 1861 y 1920 entraron a ese país 30 millones de personas. En Europa Occidental, las economías industrializadas hicieron un gran uso de los trabajadores migrantes, claros ejemplos son: irlandeses en Gran Bretaña, polacos en Alemania, italianos en Francia²⁰⁸.

El economista **Julián Simón** (1989) pone de manifiesto que: "la inmigración quizás representa la oportunidad más alucinante que haya tenido cualquier país para adelantar a su rival o rivales políticos: el método más seguro, barato y cierto nunca disponible en un país"²⁰⁹

5.1 UNA MIRADA A LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y EN LOS PRESUPUESTOS PUBLICOS DEL ESTADO RECEPTOR.

La literatura económica que existe con respecto a los efectos de los movimientos migratorios toma en consideración varios aspectos²¹⁰; ahora bien,

²⁰⁷ Asimismo, este análisis establecía que podían presentarse tres tipos de países receptores.

En primer lugar, el grupo de países en los que los recién llegados se encontraban con una sociedad relativamente homogénea, pese a las diferencias regionales. En esos Estados existían instituciones fuertemente arraigadas, tanto a nivel central como local, y prácticamente se imponía la tendencia a ajustarse a los patrones establecidos, un claro ejemplo era el Reino Unido.

En segundo lugar, aquellos países en los que los inmigrantes percibían la existencia de estructuras flexibles, en la que la diversidad de origen era una realidad. Estos Estados presentaban sistemas con relativamente pocas instituciones centralizadas establecidas. Las diferencias de los recién llegados se difuminaban en un contexto de diferencias ya existentes en sus fronteras, tal era el caso de los Estados Unidos.

En tercer lugar, Estados en los que los extranjeros hallaban sociedades que eran fundamentalmente rurales y coloniales, un ejemplo era Argentina.

²⁰⁸ Noiriél (1988) y Castels (2000).

²⁰⁹ Simón, (1989, p.57).

²¹⁰ Véase Oyarzun, J. (2008).

la teoría económica al evaluar los efectos de la migración en el país de destino concede especial interés a la incidencia de las migraciones en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos del país receptor.

5.1.1. LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN EL MERCADO DE TRABAJO.

A la hora de analizar los efectos que los movimientos migratorios van a tener sobre los salarios y el empleo resulta conveniente tener en cuenta el enfoque teórico, y con posterioridad pasar a examinar estudios empíricos que han sido realizados ante la quinta ampliación de la Unión Europea.

Desde un punto de vista teórico, los modelos neoclásicos establecen como punto de partida el grado de cualificación del trabajador inmigrante y estudian el efecto del aumento de la oferta del trabajo inmigrante sobre el trabajo nacional sustitutivo y complementario. Estos modelos parten, en términos generales, del supuesto de pleno empleo, por lo que el efecto que tiene la inmigración en el mercado de trabajo se centra en los salarios. A su vez, vinculan los países donde no hay flexibilidad en el mercado laboral con el efecto que la inmigración puede causar sobre el empleo.

Los modelos que estudian el efecto de la inmigración sobre el mercado laboral en el país receptor pueden clasificarse en tres grupos²¹¹:

- a) Modelos de equilibrio parcial²¹².
- b) Modelos de equilibrio general de factores específicos²¹³.
- c) Modelos de equilibrio general con factores móviles.

Al considerar los modelos de equilibrio general a largo plazo, se observa que estos modelos toman como referencia el modelo Heckscher-Ohlin y sus corolarios, los teoremas de Rybczynski y Stolper-Samuelson. En el primer modelo (**Mundell**, 1957) se demostraba que la libre movilidad de los factores era equivalente a la libre movilidad de los bienes: en ambos casos se producía la igualación internacional del precio (absoluto y relativo) de los bienes y de los factores. Esta igualación tenía lugar también con la total movilidad de uno solo

²¹¹ Véase Molina, L. y Oyarzun, J. (2002).

²¹² Los modelos de equilibrio parcial son los más sencillos, en ellos se analiza el mercado de trabajo del país receptor mediante las curvas de oferta y demanda de trabajo, en función del salario. Estos modelos pueden aplicarse por nivel de cualificación laboral y se supone que en los restantes mercados laborales, es decir de distinta cualificación, no se producen efectos derivados de los cambios registrados en el mercado analizado.

²¹³ Los modelos de equilibrio general con factores específicos (modelos Ricardo-Viner) aplicados a la movilidad internacional de los factores de producción fueron inicialmente utilizados por Bhagwati (1982) y más tarde por Sapir (1993), Brecher y Choudri (1987), y Borjas (1995).

de los factores. Es decir, si adaptamos el modelo para dos factores (capital y trabajo) y suponemos que se liberaliza el movimiento internacional de trabajo, ocurriría lo siguiente: a) la emigración de trabajo se produciría desde los países con abundancia relativa de trabajo (respecto al capital), de los países menos desarrollados hacia los más desarrollados; b) el flujo de emigración se mantendrá hasta que la diferencia entre las rentas factoriales desaparezca entre los dos países: en el país menos desarrollado, la reducción de la dotación de trabajo irá encareciendo este factor mientras que, en el país más desarrollado, el aumento de la dotación de trabajo irá abaratándolo; cuando las rentas del trabajo se igualen en el país más desarrollado y en el menos desarrollado, el incentivo de la emigración desaparecerá.

Posteriormente, en 1968 **Ramaswami**, modificará ligeramente el modelo de Mundell. El objetivo de su modelo es examinar la optimización de las políticas de intervención sobre los movimientos internacionales de factores para maximizar la renta nacional per cápita. A partir de ciertos supuestos, Ramaswami estudia el caso de un país que es potencial receptor de inmigrantes (porque el salario es mayor) y potencial exportador de capital (porque las rentas del capital son menores que en los países en desarrollo) y llega a la conclusión que la optimización a nivel mundial se alcanza con el libre movimiento de factores, bien sea del trabajo o del capital, o bien sea de ambos. Años después, **Bhagwati y Srinivasan** (1983) retomarán el modelo de Ramaswami, para confirmar este mismo resultado.

Las teorías de raíz neoclásica al referirse al movimiento internacional del factor trabajo y analizar los efectos de la inmigración sobre los salarios y el empleo de las economías receptoras concluyen que la inmigración reduce el salario y/o el empleo del trabajo nativo sustitutivo del trabajo inmigrante. El aumento del desempleo de los trabajadores nativos sustitutivos se produce cuando se suprime el supuesto de pleno empleo, es decir, cuando se introduce rigidez en el mercado laboral.

No obstante, los resultados teóricos han sido cuestionados cuando han sido contrastados empíricamente. Los estudios empíricos señalan que los efectos económicos de la inmigración laboral son mucho más positivos de lo que la teoría neoclásica parece indicar, y que los efectos sobre los trabajadores nativos son muy pequeños, casi insignificantes²¹⁴.

Los modelos de inmigración neoclásicos tienen dos tipos de defectos que sesgan los resultados. En primer lugar, el carácter estático de estos modelos elimina la posibilidad de que se produzcan los siguientes hechos: a) Aumento en las cantidades de trabajo complementario inducidas por la inmigración. Esta situación puede producirse ya que los propios inmigrantes pueden crear sus propias empresas²¹⁵ generando los factores complementarios, creando empleo

²¹⁴ Véase Molina, L. y Oyarzun, J. (2002); Dolado, J.J. y Fernández Yusta, C. (2001), Friedlberg, M. and Hunt, J. (1995).

²¹⁵ No siempre el inmigrante llega al país de destino en busca de trabajo, sino que él mismo puede ser quién de origen a un negocio, y que, incluso, pueda contratar a otros trabajadores. La existencia de

y aumentando la renta. Los estudios sobre la inmigración destacan el carácter emprendedor de las personas que emigran; este hecho ha sido constatado históricamente. b) Cambios en la cualificación del trabajo de los inmigrantes. Una mejora en la cualificación de los trabajadores inmigrantes es un supuesto realista. Hay que tener en cuenta que las personas que emigran no son los más pobres (**Faini**, 2001), lo que significa que tienen cierto nivel de formación, y a su vez, los emigrantes son emprendedores, por tanto su disposición a asumir riesgos y a mejorar su nivel de vida les debe impulsar a mejorar su formación y cualificación para lograr prosperar. Además, si la integración se produce de forma satisfactoria, los descendientes de los inmigrantes tendrán un nivel de cualificación muy superior al de sus padres. c) Una generación de renta bastante superior a la considerada por las teorías. En la teoría neoclásica, el efecto de la inmigración sobre la renta se encuentra recogido en el "excedente de la inmigración de **Borjas** (1994)". El excedente de la inmigración señala el beneficio, en términos de renta, que representa la inmigración. No obstante, el excedente de Borjas es muy pequeño porque el modelo adopta un enfoque muy a corto plazo; al darle un carácter un poco más dinámico, el beneficio de la inmigración, en términos de renta, aumenta de manera considerable²¹⁶.

En segundo lugar, la falta de realismo de algunos de los supuestos. a) El supuesto de sustitución del trabajo no cualificado inmigrante con el no cualificado nativo. Se supone que la oferta laboral de los trabajadores inmigrantes se suma a la de los trabajadores nativos. El efecto económico de esta situación sobre el trabajador nativo será una reducción del salario, cuando haya flexibilidad salarial o no haya salario mínimo, o un aumento del paro, en caso contrario. Sin embargo esta hipótesis es falsa en una parte importante de la economía del país receptor. En los países desarrollados se demandan trabajos no cualificados que los trabajadores nativos no están, y van a estar cada vez menos en el futuro, dispuestos a realizar. Ejemplos entre otros son: los empleos en la agricultura, construcción, el servicio doméstico y la hostelería. Gran parte de los puestos de trabajo ocupados por los trabajadores inmigrantes

pequeñas empresas étnicas pone de manifiesto la capacidad de creación de riqueza de los inmigrantes. Las empresas étnicas revelan las aptitudes empresariales de determinados inmigrantes. Hay que tener en cuenta que el establecimiento de inmigrantes da lugar en el país de destino a una **demandas de productos específicos**, que no suele ser satisfecha por el mercado local. Esta situación propicia que, antes o después, aparezcan negocios étnicos orientados a satisfacer a las demandas de la población extranjera. Con el paso del tiempo, este tipo de negocios suele atraer también a la población autóctona y a los turistas, que encuentran un mercado de productos singulares. Se puede señalar en este sentido, entre otros, a los restaurantes étnicos y a los comercios de alimentación.

La presencia de empresas étnicas en las ciudades de los países receptores es un claro síntoma de la madurez del proceso migratorio en los países de destino.

²¹⁶ El excedente de inmigración resulta de comparar en el país receptor la renta generada por los factores nativos antes y después de producirse el fenómeno migratorio. Ahora bien, el excedente de inmigración no tiene en cuenta la renta obtenida por los inmigrantes ya que no es renta de factores nativos, sin embargo, a medio y largo plazo, el gasto que realizan los inmigrantes determinará un aumento en la renta de los nativos que les vendan bienes o efectúen servicios. Es por ello, que hay que poner en tela de juicio la validez del excedente de inmigración tal y como lo expresa Borjas, ya que tiene validez a muy corto plazo, dejando de tenerla a medio y largo plazo.

En el medio y largo plazo el excedente del proceso migratorio estará formado tanto por la renta de los nativos como por la renta que el inmigrante se gastará en el país de destino en bienes y servicios que les proveerán factores nativos.

son complementarios y no sustitutivos de los factores nacionales. Esta situación cambia el efecto económico que produce la inmigración, ya que esta en lugar de ser un problema pasa a ser una solución. b) Otro supuesto es el pleno empleo de los factores productivos. Sin embargo, si los inmigrantes son capaces de encontrar trabajo es porque hay factores complementarios desempleados. Hay sectores donde la demanda de trabajo es superior a la oferta de trabajo. La inmigración no cualificada viene a cubrir el exceso de demanda que existe. La consideración de estos supuestos en el análisis de la inmigración conduce a resultados erróneos que no se corresponden con la realidad.

La ausencia de verificación de las teorías neoclásicas se debe a errores en su configuración. Al contrastar empíricamente los resultados teóricos se demuestra que los efectos de la inmigración sobre las retribuciones salariales y el nivel empleo son muy moderados, y que el incremento de la renta es superior al que la teoría neoclásica sostiene; es decir, los efectos económicos de la migración de mano de obra en el país de destino son más beneficiosos que lo que revelan los modelos neoclásicos sobre los movimientos migratorios.

Las evidencias empíricas existentes en la literatura sobre los efectos de la migración en las relaciones labores provienen de un amplio número de investigaciones. Se presentan algunas de las relevantes.

En el debate teórico migración y relaciones laborales, a la hora de estudiar el impacto de la inmigración sobre el mercado laboral, es interesante tener en cuenta que los efectos de la migración sobre el salario pueden ser evaluados a corto plazo y a largo plazo²¹⁷. Asimismo, en lo relativo al empleo, la teoría tradicional sostiene que la probabilidad de encontrar un puesto de trabajo para los trabajadores nativos que pueden ser sustituidos por mano de obra extranjera puede disminuir con la migración. Ahora bien, este planteamiento tiene lugar cuando en el mercado de trabajo del país receptor no se tiene en cuenta otros factores que pueden influir en la dinámica del mercado laboral y en los efectos que produce la migración en el mismo²¹⁸.

²¹⁷ En lo que respecta a los **salarios**: por un lado, **en el corto plazo**, si la migración aumenta la oferta relativa de trabajadores menos cualificados en el país de destino puede dar lugar a una caída del salario de los trabajadores menos cualificados y un incremento de la remuneración del capital. El impacto en el salario de los trabajadores cualificados es, en principio, ambiguo, puesto que depende de la tasa de sustitución entre el capital y el trabajo cualificado. En este sentido, en el corto plazo, en el país receptor la migración de mano de obra no cualificada puede implicar un incremento de la desigualdad salarial, ya que aumenta la remuneración del capital y disminuye, en términos relativos, el salario de los trabajadores menos cualificados.

Por otro lado, **en el largo plazo**, se observa la estructura demográfica del país receptor y la relación con la renta relativa de los diferentes trabajadores. La migración solo modifica los salarios relativos si es capaz de producir un cambio significativo en la estructura de cualificación de la mano de obra del país receptor. Cuando los trabajadores extranjeros poseen menor nivel de cualificación que los nativos, la migración disminuye el número relativo de los trabajadores cualificados, aumentando sus salarios y reduciendo el de los no cualificados. Por lo tanto, aumenta la desigualdad de salario en la economía. Pero si la mano de obra extranjera tiene, en términos medios, el mismo nivel de cualificación que la de los nativos, la migración aumentará la producción mientras se mantiene constante el nivel salarial.

²¹⁸ Desde un punto de vista alternativo al modelo convencional (Ruesga, 2008), considerando curvas de oferta diferenciada para los trabajadores nativos y los inmigrantes (definidas por salarios de reserva

Zimmermann (2007) lleva a cabo un estudio sobre los efectos de la inmigración en las relaciones laborales en Irlanda, Suecia y Reino Unido. Los resultados muestran que la inmigración no provoca un incremento significativo de la tasa de paro, ni tampoco genera presiones significativas a la baja sobre el nivel salarial.

La investigación llevada a cabo por **Hatton y Williamson** (2006) estima los efectos de la inmigración sobre las relaciones laborales en una perspectiva histórica, comparando el actual proceso migratorio con el del final del siglo XIX e inicio del XX.

Los resultados obtenidos ponen de relieve que la migración del final del siglo XIX tenía efectos significativos sobre el salario incluso en presencia de movilidad de capital. La razón principal está relacionada con la tecnología disponible en la época, mucho más intensiva en recursos naturales. Llegaron a la conclusión que cuanto más abiertos son los mercados de capitales y cuanto menos importantes son los factores inmóviles (aquellos que no se pueden trasladar de un país a otro, como los recursos naturales), menores serían los efectos de la inmigración sobre el salario. Por lo tanto, los efectos de la inmigración sobre el salario deben ser en la actualidad inferiores al de hace un siglo. A su vez, en los países emisores de las migraciones cuanto mayor es la disponibilidad de recursos naturales, mayor sería la probabilidad de aumentar el salario de los trabajadores que se quedan, tal y como se advirtió en Europa a finales del siglo XIX. Este resultado era equivalente al que presentaron Krugman y Obstfeld (2003). En el momento presente, ante una revolución intensiva en tecnología y mano de obra cualificada, señalan que el efecto de la inmigración de los trabajadores menos cualificados sobre los salarios de los cualificados es ambiguo; si bien, se pone de relieve que existen evidencias de impacto negativo sobre el salario de los segmentos menos cualificados del mercado de trabajo de los países desarrollados. Asimismo, los autores apuntan que cuanto mayor es la movilidad de capital, menores serán los efectos de la inmigración sobre el salario. Desde este punto de vista, parece no existir racionalidad en la puesta en práctica de políticas restrictivas hacia los movimientos migratorios existentes en la actualidad.

Abdurrahman y Borjas (2006) realizan un estudio utilizando los datos de los censos nacionales de EEUU, Canadá y México para evaluar los impactos de la inmigración sobre el salario de los trabajadores nativos y el de

distintos, que se determinan por las condiciones del vida en el país de origen y en el de destino, respectivamente), y para extranjeros, entre los legales y los ilegales, teniendo en cuenta que el salario de reserva (salario mínimo al que un individuo participa en el mercado de trabajo) de los inmigrantes aumentará de forma probablemente rápida a medida que se integren en el mercado de trabajo del país receptor y regularicen su situación (Krugman y Obstfeld, 2003). Bajo este prisma se podría entender cómo no se produce competencia efectiva entre ambos tipos de trabajadores, inmigrantes y nativos, en las primeras etapas de la migración, aunque sí puede comenzar a ocurrir una vez que los trabajadores inmigrantes se hayan integrado laboralmente, regularizando su estatus legal; ya que a partir de aquí comienzan a acercar sus expectativas y demandas salariales a las de los trabajadores nativos, conformando un salario de reserva más cercano a los estándares del país receptor, en cada nivel de cualificación.

los inmigrantes. La conclusión más importante de este estudio revela una relación inversa y significativa entre migración y salario para los tres Estados considerados: una variación del 10 por ciento de la oferta de trabajo está asociada a una reducción entre 3 y 4 por ciento del salario. No obstante, en términos relativos se evidencian destacadas diferencias en los impactos en los tres países.

Otras evidencias se presentan en la literatura económica a partir de la utilización de modelos de equilibrio general considerando las posibles interacciones entre el mercado de trabajo, el mercado de capitales y los sectores productivos de la economía real. Estos modelos tienen en cuenta la posibilidad de que la inmigración provoque efectos positivos sobre el nivel de empleo, el salario medio de los trabajadores nativos y de la economía en general, derivados de los ajustes secundarios de los distintos mercados; es decir, en tanto son consumidores de bienes que ellos ayudan a producir, los inmigrantes contribuyen a su propia demanda. A este respecto destacar dos estudios:

En primer lugar, la investigación llevada a cabo por **Ottaviano y Peri** (2006) analiza los efectos de la inmigración sobre el salario medio e individual de los nativos de Estados Unidos a lo largo del periodo 1990-2004. Con un modelo de equilibrio general apreciaron que los trabajadores inmigrantes son sustitutos imperfectos de los nativos dentro del mismo rango de educación y experiencia. Asimismo, considerando la velocidad de ajuste del capital físico, el estudio pone de relieve que el efecto sobre el salario de los inmigrantes afecta al de los nativos a lo largo de una década. Estos dos factores suponen un efecto positivo y significativo de la inmigración sobre el salario medio de los trabajadores nativos durante el periodo de 1990 a 2004, tanto en el corto como el en largo plazo. Este efecto positivo sobre el salario medio proviene de un efecto positivo sobre el salario de los trabajadores nativos de mayor cualificación y un pequeño efecto negativo sobre el de los nacionales de menor cualificación.

En segundo lugar el estudio realizado por **Bodvarsson, Lewer y Van den Berg** (2007), mediante los datos de la muestra de población y de la muestra de gastos de los consumidores del periodo entre 1975 y 1985 en Miami y otras cuatro ciudades para comparación, pone de manifiesto evidencias de efectos positivos de la inmigración sobre el salario. Argumentan que los resultados se deben a que el menor salario debido a la expansión de la oferta ha sido más que compensado por el crecimiento de la demanda. De tal manera que llegan a la conclusión que el efecto incremento de la demanda derivada de un shock de inmigración es factor determinante del proceso de ajuste, solo captado en los modelos dinámicos de equilibrio general, los cuales tienen que ser considerados en las investigaciones sobre los efectos de la inmigración en el país receptor.

El informe de **Dustmann** (2006) analiza los impactos de la migración sobre los trabajadores nativos del Reino Unido, tomando como referencia que es una economía abierta y con un sector productivo heterogéneo. El resultado principal del estudio es que no hay evidencias significativas ni sólidas de efectos

adversos de la inmigración sobre el empleo o el salario de la mano de obra nativa, no existen pruebas de que los trabajadores inmigrantes estén quitando puestos de empleo a los nativos o presionando hacia la baja sus salarios.

Krugman y Obstfeld (2003), en un estudio de los movimientos migratorios de finales del siglo XIX e inicio del siglo XX encontraron evidencias de igualación de los salarios tanto en los países de origen de los migrantes, como en los Estados de destino. El estudio evalúa la evolución real del salario, entre 1870 y 1913, en algunos Estados de destino de la migración: Argentina, Australia, Canadá y EEUU, y en algunos países de origen: Irlanda, Italia, Noruega y Suecia. Los resultados revelan que los salarios reales crecieron de forma más acelerada en los países de origen que en los de destino, lo que sugiere que la migración puede llevar a una relativa igualación de los salarios. Asimismo, Krugman y Obstfeld analizan los efectos de la migración de finales de siglo XX, esencialmente de latinoamericanos y asiáticos hacia los EEUU y sus efectos sobre las relaciones laborales entre 1980 y 1990. En teoría, esta mano de obra inmigrante es menos cualificada que la nativa, lo que podría generar un incremento de la desigualdad salarial entre trabajadores menos cualificados y más cualificados. Sin embargo, a lo largo del periodo que han estimado se ha puesto de relieve también que el grado de cualificación de los trabajadores inmigrantes se ha incrementado respecto al de los nativos, lo que ha tenido como consecuencia un aumento de los trabajadores cualificados. A pesar de ello, los salarios de los trabajadores cualificados también aumentaron en el mismo periodo, hecho que se explica desde el lado de la demanda por los cambios tecnológicos acontecidos.

Hartog y Zorlu (2002) realizan una investigación para Holanda, Reino Unido y Noruega, partiendo de la estimación de una ecuación de salario; los resultados alcanzados revelan un efecto muy pequeño sobre el salario de los nativos y ninguna evidencia de efecto sustitución y complementariedad.

La investigación de **Jörn-Steffen y Johannes** (1997) llevada a cabo en Alemania, cuestiona los resultados encontrados por Winkelmann y Zimmermann (1993) y De New y Zimmermann (1994), (estudios que provocaron intensos debates porque mostraban evidencias de que la inmigración inducía reducción de empleo y salario de los nativos en los sectores industriales con alta porcentaje de trabajadores inmigrantes.) Jörn-Steffen y Johannes analizan el efecto sustitución entre trabajadores inmigrantes y nativos en el mercado laboral alemán. Suponiendo la posibilidad de que la tasa de paro y la tasa de empleo estén correlacionada con la población de inmigrantes en una región, los resultados alcanzados no encuentran evidencias de efectos sustitución entre trabajadores inmigrantes y nativos.

Se observa que la evidencia empírica disponible en los Estados miembros de la Unión Europea presenta resultados semejantes a los alcanzados en otros

países del entorno internacional; los efectos de la inmigración sobre los salarios y el empleo de los trabajadores nativos son muy moderados²¹⁹.

A fin de conocer los efectos en los salarios y en el empleo en la Unión Europea una vez alcanzada la plena libre circulación de trabajadores de los Países de la Ampliación resulta conveniente tener en cuenta diversos estudios llevados a cabo con la finalidad de evaluar el impacto de la Quinta Ampliación.

En el Consejo Europeo de Copenhague de 1993, los Estados miembros manifestaron unánimemente que "los países asociados de Europa Central y Oriental que así lo deseen podrán convertirse en miembros de la Unión Europea", esto dio lugar al inicio de estudios para conocer el impacto que tendría la integración de estos Países del Este en la Unión Europea.

Un gran número de investigaciones se han realizado en los dos países de la Unión Europea (UE-15) que son destino primordial para la mayor proporción de inmigrantes procedentes de los Países de la Ampliación²²⁰: Alemania y Austria²²¹. Estos estudios han intentado encontrar evidencia empírica que apoye o rechace su preocupación por los efectos económicos que se puedan derivar de los flujos de inmigrantes procedentes de los Estados de la Quinta Ampliación.

El análisis de los resultados obtenidos en estos estudios intentaba dar una idea sobre del impacto de la migración procedente de los Países de la Ampliación en el mercado laboral de los Estados miembros (UE-15), una vez fuese efectiva la plena libre circulación de mano de obra tras la Quinta Ampliación de la Unión Europea (UE-15).

A finales del siglo XX, **Winter-Ebmer** y **Zimmermann** (1998) llevan a cabo una investigación en la que estiman los efectos de la inmigración de los Países del Este sobre el mercado de trabajo alemán y austriaco durante el período de 1985 a 1994 con el fin de captar los efectos antes y después del cambio de régimen que tuvo lugar en estos países. Usan datos de panel a nivel sectorial, incluyendo todos los sectores disponibles a excepción de aquellos que no tienen comercio internacional, ya que también analizan con ellos el impacto comercial de la ampliación al Este. Los modelos utilizados para los dos países, Austria y Alemania, son diferentes por problemas de datos y de diferencias estructurales.

La muestra para Austria se compone de datos de treinta industrias para el período 1985-1994, poniendo énfasis en aquellas que pudieran resultar más afectadas por la inmigración (industrias de bajos salarios, industrias de alto nivel de importaciones de los países del Este, e industrias de alto nivel de inmigración). Los resultados se ofrecen separando el impacto sobre el

²¹⁹Véase Friedberg and Hunt (1995), Borjas (1994), Haisken-DeNew and Zimmermann (1997).

²²⁰ Véase Winter-Ebmer and Zimmermann (1998) y Bauer and Zimmermann (1999).

²²¹En el año 2001 la cuota de inmigrantes de los PECO en el empleo total de la UE-15, era del 0.2%, siendo en Alemania y en Austria, 0.6% y 1.1% respectivamente.

crecimiento del empleo total, del correspondiente a los trabajadores nacionales. Estos investigadores deducen que la inmigración no tiene impacto sobre el crecimiento del empleo total de las industrias y que una cuota creciente de extranjeros, ante un empleo total constante, reducirá el crecimiento del empleo de nativos, significando un desplazamiento de los nacionales; este efecto será más agudo en las industrias con alta concentración de mano de obra inmigrante. Por otra parte, el crecimiento salarial reacciona negativamente frente a un incremento en la cuota de inmigrantes; si bien este descenso es de poca cuantía en el caso de las industrias con alta concentración de inmigrantes, resulta apenas significativo en las otras dos clasificaciones de industrias que pudieran ser afectadas por la inmigración (es decir, industrias de bajos salarios e industrias de alto nivel de importaciones de los Países del Este). En cualquier caso, esta situación puede explicarse por una mayor tendencia al blindaje de los salarios o al establecimiento de un salario mínimo en el mercado laboral austriaco.

Para el caso de Alemania, el período cubre desde 1987 hasta 1994, incluyendo en la muestra de datos información referente a doce industrias, principalmente de Alemania Occidental, centrándose en especial en las industrias que pudieran resultar más afectadas por la inmigración (industrias de bajos salarios, industrias de alto nivel de importaciones de los países del Este, e industrias de alto nivel de inmigración). Estos economistas afirman que un incremento en la cuota de inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental tiene un efecto positivo sobre el crecimiento del empleo total. Respecto al crecimiento del salario, los inmigrantes procedentes de estos países parecen tener un efecto positivo y significativo sobre el crecimiento del salario general, y en particular sobre el crecimiento del salario en las industrias de grandes importaciones. Por lo que deducen que los trabajadores alemanes y los de los Países del Europa Central y Oriental son complementarios, y que el efecto global de los inmigrantes sobre el mercado de trabajo alemán no es problemático.

Winter y Zimmmermann concluyen que el mercado de trabajo de Austria podría verse afectado de manera negativa una vez alcanzada la libre circulación de trabajadores tras la Quinta Ampliación de Unión Europea, y que, por el contrario, no se vislumbran efectos negativos en el mercado de trabajo de Alemania.

Al inicio del siglo XXI, **Boeri y Brücker** (2000) realizaron un informe que fue presentado a la Comisión Europea²²² para analizar el impacto de la inmigración procedente de los Países de Europea Central y Oriental, países candidatos, en el mercado laboral de la Unión Europea (UE-15); para ello tomaron como referencia los efectos de estos flujos migratorios en el mercado de trabajo de Austria y Alemania.

²²² Este informe que fue diseñada por Boeri y Brücker, contó con las contribuciones de H. Belitz, F. Bornhorst, P.-A. Edin, M. Fertig, P. Fredriksson, H. Hofer, E. Hönekopp, P. Huber, M. Kreyenfeld, P. Lundborg, U. Möbius, D. Roulstone, W. Schrettl, J. Schröpler, D. Schumacher y P. Trübswetter.

Con el fin de llevar a cabo este estudio utilizan dos modelos diferentes; por una parte, para conocer cual será el efecto sobre los salarios, usan regresiones en las que se pretende estimar la influencia de los flujos migratorios sobre los crecimientos salariales; y por otra, para conocer el impacto sobre la movilidad laboral y el empleo, utilizan el modelo logit multinomial, que estima la probabilidad de desplazamiento laboral de un individuo (cambiar de industria o quedarse en el paro) frente a la alternativa de quedarse en su industria, en función de la variación en la cuota de inmigrantes, sus circunstancias personales, su cualificación, la rama de actividad en que está empleado, entre otras características.

El análisis se realiza con datos de panel de Austria²²³ y Alemania. Además, para medir el impacto de la inmigración sobre el crecimiento salarial de los trabajadores en una industria, se hizo una diferencia entre los trabajadores poco cualificados (*blue collar*) y cualificados (*white collar*).

Por lo que respecta al efecto de los flujos migratorios en los salarios, Boeri y Brücker concluyeron que, en el caso de Alemania, un incremento en la cuota de inmigrantes en una industria supone un leve descenso en el crecimiento total de los salarios en dicha industria; y que en el caso de Austria, aunque también se observa un impacto negativo, lo es en menor cuantía. Esta observación unida a la poca relevancia del coeficiente para los trabajadores cualificados indica la rigidez de su tasa de variación salarial frente a incrementos en la cuota de inmigrantes.

Por otra parte, las conclusiones a las que llegaron en lo que se refiere al impacto en la movilidad laboral y el empleo de los trabajadores nativos ante una mayor cuota de inmigrantes en su industria fueron: en el mercado alemán, un incremento de un 1% en la cuota de inmigrantes en una industria aumentaría en un 0.4% la probabilidad de moverse a otra industria, y en un 0.17% la probabilidad de quedarse desempleado; en el mercado austriaco, se podía afirmar que el efecto no sería significativo sobre la probabilidad de moverse a otra industria y que por el contrario, en lo referente al empleo, el efecto sería un aumento del 0.2% en la probabilidad de quedarse desempleado.

Asimismo, resulta interesante un estudio realizado en el año 2001 por **Hille y Straubhaar**, que pone de relieve que si en la Unión Europea (UE-15) se produce una llegada de trabajadores procedentes de los Países de la Ampliación, los salarios de la mano de obra poco cualificada caerán, mientras que los de la cualificada crecerán.

Tras considerar estos estudios, se puede aseverar que los movimientos migratorios procedentes de los Países de Europa Central y Oriental no mostraban tener gran incidencia sobre los salarios y el empleo de los trabajadores nativos de la Unión Europea (UE-15).

²²³ Los resultados de estas estimaciones para Austria, están basados en el estudio realizado por H. Hofer and P. Huber (1999).

A su vez, se observa que los efectos de los flujos migratorios sobre el empleo y las retribuciones salariales de los trabajadores nativos dependen del grado de complementariedad y sustitución entre las cualificaciones de estos y las de los inmigrantes.

Se refuerza la conclusión a la que han llegado otras investigaciones realizadas fuera del ámbito comunitario: los movimientos migratorios (tanto a nivel nacional como internacional) tienen un efecto muy leve (prácticamente insignificante) en los salarios y oportunidades de empleo de los trabajadores nativos en la región receptora, aunque la llegada de inmigrantes pueda afectar de diferente manera a distintos grupos de población nativa.

Ahora bien, diversos estudios²²⁴ señalan que los flujos migratorios ejercen un destacado efecto en los salarios y las tasas de empleo de los trabajadores inmigrantes de oleadas anteriores. La explicación reside en que los nuevos inmigrantes son sustitutivos cercanos de los anteriores.

Una reflexión: Mano de Obra Complementaria Versus Mano de Obra Sustitutiva.

Los movimientos migratorios generan cambios en el volumen total de la oferta de mano de obra. En los actuales procesos de migración, la principal preocupación consiste en saber si la llegada de inmigrantes dará lugar a un exceso de oferta lo que se podría traducir bien en una caída de los salarios, o bien, en un aumento del desempleo.

A la hora de analizar el impacto de la inmigración en el mercado de trabajo del país receptor resulta fundamental saber si va a tener efectos complementarios o sustitutivos.

Si los migrantes son sustitutivos compiten por los mismos puestos de trabajo que desarrollan los trabajadores nativos (o simplemente los migrantes que llegaron antes). Si los migrantes son sustitutivos, el impacto de la migración en el país receptor tendría una repercusión negativa, habría una nueva oferta de fuerza de trabajo para la que no existiría demanda laboral, lo que daría lugar a que se generase desempleo o/y una caída de los salarios y otras condiciones de empleo. No obstante, hay que determinar si se produciría el desempleo en el ámbito de los trabajadores nativos (reemplazados en el mercado laboral por la llegada de los inmigrantes) o en el entorno de los propios extranjeros (que se habían instalado en el país receptor con anterioridad).

Si los flujos migratorios son complementarios y los recién llegados vienen a ocupar puestos de trabajo vacantes, el resultado neto será positivo, ya que

²²⁴Véase Hönckopp, E (1999).

permitirá aumentar la producción y, vía efecto multiplicador, el nivel empleo de país receptor. La complementariedad no tiene que ver esencialmente con un determinado nivel de cualificación, sino sencillamente con la capacidad y disponibilidad para realizar determinados trabajos que la población local no está dispuesta a desempeñar, o no tiene capacidad para poder llevarlos a cabo (Alvarez-Plata et al., 2003; Greenaway y Nelson, 2001).

Lo que la idea de complementariedad sugiere es que en los mercados laborales de los países de destino existen un conjunto de tareas para la que no existe oferta de mano de obra y que el bienestar global de la economía se alcanza cuando todas estas actividades están adecuadamente cubiertas. Diferentes investigaciones relacionan, en el país receptor, la inmigración con las necesidades de mano de obra (Castles y Kosack, 1973; Sassen, 1998).

Un número destacado de estudios (Coppel et al., 2001; OECD, 2001; Venturini, 1996) ponen de relieve que en la mayoría de los países, los inmigrantes pasan a ocupar segmentos del mercado diferentes a aquellos en que se sitúan los trabajadores nativos, y solamente en algunas áreas se produce una potencial competencia. Por tanto, el efecto de las migraciones en los países de destino es, en términos generales, más complementario que sustitutivo; este hecho ha contribuido al crecimiento económico en los países receptores.

5.1.2. LOS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS.

Los efectos de los flujos migratorios en los presupuestos públicos son un tema que preocupa mucho en los países receptores. La llegada de inmigrantes a determinadas zonas puede implicar que sea necesario un aumento en el gasto público.

Ahora bien, los inmigrantes trabajan y pagan impuestos sobre la renta y cotizaciones sociales; además hay tener en cuenta que con el consumo que realizan pagan impuestos indirectos.

En el ámbito comunitario, hay que también tener presente la situación demográfica en los Estados miembros (UE-15). La caída en la tasa de la natalidad y el aumento en la esperanza de vida, véase cuadro 30, están dando lugar a una disminución de la población y un envejecimiento de la misma cada vez más acentuado (la proporción de la población mayor de 65 años ha pasado del 14,1 % en 2000 a 16, 4% en 2000 y se espera alcance un 18,7% en 2020). Esta tendencia no sólo ocasiona déficit de fuerza de trabajo, al existir una proporción más pequeña de la población que se encuentra en edad de trabajar,

sino que también conlleva un incremento en el número de perceptores de las prestaciones sociales, tanto en términos absolutos como en relación con las personas que cotizan.

Los cambios en la pirámide de población preocupan a los gobiernos debido a los problemas que pueden ocasionar para financiar en el futuro el Estado del bienestar. Hay que tener en cuenta que: a) el envejecimiento de la población tiende a deteriorar el equilibrio de los presupuestos públicos, ya que las personas mayores son beneficiarios netos del Estado del bienestar, principalmente a través de las transferencias que reciben en forma de pensiones y por el gasto público en sanidad; y b) la caída de la tasa de natalidad y el incremento de la esperanza de vida propician una reducción en la proporción de contribuyentes netos.

La inmigración puede ser un mecanismo de ayuda al mantenimiento del Estado de bienestar al contribuir a paliar problemas derivados de los cambios en la pirámide poblacional en el país receptor. La entrada de inmigrantes puede reducir el déficit de fuerza de trabajo y mitigar el proceso de envejecimiento de la población gracias fundamentalmente a dos circunstancias; en primer término, los inmigrantes pertenecen a estratos de edad más joven, en promedio, que los nativos; y en segundo término, ya que suelen ostentar tasas de fertilidad superiores a las de la población nacional, impulsan el crecimiento de la población y retrasan su envejecimiento.

CUADRO 30: ESTRUCTURA POR EDADES EN LA UE-15 Y PREVISIONES PARA EL AÑO 2020.
(Porcentajes)

	Año 2000 0-14 años	Año 2000 15-64 años	Año 2000 A partir de 65 años	Año 2008 0-14 años	Año 2008 15-64 años	Año 2008 A partir de 65 años
Alemania	15,1	69,4	15,5	13,7	66,4	19,9
Austria	15,3	69,1	15,6	15,4	67,4	17,2
Bélgica	18,8	67	14,2	16,9	66	17,1
Dinamarca	16,8	67,9	15,3	18,4	66	15,6
España	21,7	65,6	12,7	14,6	68,7	16,7
Finlandia	17,4	67,5	15,1	16,9	66,6	16,5
Francia	20,3	65,9	13,8	18,5	65,1	16,4
Grecia	20,3	67,4	12,3	14,3	67,1	18,6
Holanda	18,1	69,2	12,7	17,9	67,3	14,8
Irlanda	27,5	61,2	11,3	20,6	68,5	10,9
Italia	17,8	68,4	13,8	14,0	65,9	20,1
Luxemburgo	17,5	67,9	14,6	18,2	67,8	14
Portugal	22,5	65,7	11,8	15,3	69	15,7
Reino Unido	19,1	65,8	15,1	17,6	66,3	16,1
Suecia	16,2	67,9	15,9	16,8	65,7	17,5
UE-15	18,9	67	14,1	16,6	67	16,4

	Año 2020 0-14 años	Año 2020 15-64 años	Año 2020 A partir de 65 años
Alemania	13,5	64,8	21,9
Austria	14,2	63,7	22,1
Bélgica	16,3	66	17,7
Dinamarca	14	65,9	20,1
España	15,9	67,1	17
Finlandia	15,6	65,1	19,3
Francia	16,9	63,6	19,5
Grecia	17,3	64,9	17,8
Holanda	15,8	65,3	18,9
Irlanda	20,1	67,3	12,6
Italia	14,6	66	19,4
Luxemburgo	16,7	63,2	20,1
Portugal	18,3	66,1	15,6
Reino Unido	19,9	63,8	16,3
Suecia	15,2	62,5	22,3
UE-15	16,3	65	18,7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Eurostat y Banco Mundial.

Se deben tener en cuenta los efectos positivos que la inmigración tiene no solo sobre el crecimiento, sino también sobre los ingresos públicos. En lo que respecta a los ingresos, los inmigrantes realizan ingresos a las arcas públicas vía impuestos directos e indirectos. Las investigaciones llevadas a cabo en este campo revelan que los inmigrantes aportan un porcentaje menor de impuestos directos consecuencia de su nivel salarial inferior. Sin embargo, ponen de manifiesto que las aportaciones que realizan los trabajadores extranjeros a otras fuentes de ingresos son similares a las que realiza el conjunto de la población.

Ahora bien, aunque se deben tener en cuenta los gastos originados por la presencia de población inmigrante, entre ellos cabe destacar: pensiones, sanidad, educación, prestaciones por desempleo, políticas de inserción y de integración de los inmigrantes, hay otros gastos para los que no existe una estimación directa (defensa, política exterior, justicia, infraestructuras,...). Es decir, se puede considerar que ciertos gastos tienen naturaleza fija y no se ven incrementados por el hecho de incorporar población extranjera, al menos no en una cuantía proporcional a la llegada de migrantes.

En definitiva, a la hora de analizar los gastos se consideran, por un lado los gastos que corresponden a servicios disfrutados individualmente por todas las personas residentes: pensiones, sanidad²²⁵, educación²²⁶; y por otro, se estiman los gastos que son específicamente presupuestados a favor de la población inmigrantes²²⁷. Asimismo, se imputa a la población inmigrante el resto de gastos públicos: justicia, seguridad,... en función de varios supuestos.

Existe un debate sobre el poder de atracción que los servicios universales del Estado de bienestar (educación, sanidad...) tienen respecto al fenómeno migratorio, y el gasto adicional ligado a la prestación de estos servicios a los inmigrantes que supone para el país receptor.

La mayor parte de las investigaciones realizadas sobre el impacto de la inmigración en las finanzas públicas, adoptan enfoques estáticos y, por tanto, no tienen en consideración los efectos en el largo plazo. Téngase en cuenta que los ingresos y gastos públicos dependen de la estructura de edad de la

²²⁵ A la hora de estimar el gasto sanitario de los inmigrantes hay que tener en cuenta el número de inmigrantes en cada tramo de edad y el gasto por cada tramo de edad. En términos generales se supone que el gasto sanitario de un inmigrante es el mismo que el de un nativo de la misma edad. Asimismo, se observa que la mayor parte de la población inmigrante se encuentra en los tramos de edad donde los índices de utilización de servicios sanitarios son menores. El gráfico del gasto sanitario por tramos de edad tiene forma de “U” siendo muy alto los primeros años de vida y alcanzando el mínimo entre 5 y 14 años, fecha a partir de la cual empieza a crecer de manera exponencial.

²²⁶ En cuanto al gasto en educación, la estimación se realiza a partir del gasto público medio por alumno de la actividad educativa. En el gasto en educación se consideran las siguientes partidas: educación infantil y primaria, educación secundaria y profesional, educación universitaria, educación adultos, educación especial.

²²⁷ Entre las políticas activas a favor de los inmigrantes destacan: la promoción del empleo autónomo, el asesoramiento sobre la contratación, las políticas de formación, inserción profesional y de integración de los inmigrantes.

población, y que este factor va cambiando con el paso del tiempo, por lo que en el futuro puede modificarse el signo de las aportaciones netas.

Teniendo en cuenta que la llegada de inmigrantes puede afectar a muchos de los programas públicos de gasto, es importante conocer cual será el efecto global, para ello se utiliza la metodología de la Contabilidad Generacional²²⁸.

La Contabilidad Generacional es un método relativamente reciente que permite analizar la situación de las cuentas públicas a largo plazo. Este procedimiento es particularmente útil para estudiar el efecto que pueden producir los cambios demográficos esperados en el equilibrio presupuestario a largo plazo.

En el entorno de la Unión Europea (UE-15), teniendo en cuenta el progresivo envejecimiento de la población, es posible plantearse que una llegada de inmigrantes puede reducir la tasa de dependencia (número de pensionistas en proporción al número de personas que cotizan) previsible en el futuro en el ámbito comunitario, destacando el importante papel que los flujos migratorios pueden desempeñar en la consecución del equilibrio financiero de los sistemas sociales en un contexto de caída de la tasa de natalidad y del aumento de la esperanza de vida.

Haciendo uso de la Contabilidad Generacional, en diferentes estudios en el ámbito comunitario²²⁹ se ha llegado a dos conclusiones: en primer lugar, se hace necesario un aumento de la imposición global para equilibrar y mantener las cuentas públicas; y en segundo lugar, la inmigración contribuye de manera positiva en la situación de las cuentas públicas. Por lo tanto, se observa que un aumento en el número de inmigrantes reducirá sustancialmente la carga fiscal que pesa sobre las generaciones futuras²³⁰.

Asimismo, son mayoría las investigaciones²³¹ llevadas a cabo que confirman que el efecto positivo de la inmigración en los presupuestos públicos del país receptor supera al negativo. El impacto a largo plazo de la población

²²⁸ Propuesta originalmente por Alan J. Auerbach, Jagadeesh Gokhale y Laurence J. Kotlikoff a principios de los 90. Para una primera aproximación a la metodología de la Contabilidad Generacional, ver Auerbach, Gokhale y Kotlikoff (1991) y Auerbach, Gokhale y Kotlikoff (1994).

²²⁹ Véase, Bonin, Raffelhüschen y Walliser (2000).

²³⁰ Este resultado es el mismo que obtuvieron Collado, Iturbe y Valera (2004) que realizan un estudio sobre el impacto de la inmigración sobre el Estado de Bienestar en España con la metodología de contabilidad generacional, y llegan a la conclusión que la inmigración va a aliviar la carga fiscal de las futuras generaciones. Sostienen que en un escenario con 200.000 inmigrantes por año, la carga fiscal de las futuras generaciones se reduce en un 18% respecto al escenario sin nuevas entradas de inmigrantes. Ahora bien, la contribución a esta mejora de la carga fiscal es más alta cuando el número de inmigrantes cambia de 0 a 60.000, que cuando cambia de 60.000 a 200.000. Esto implica que la contribución neta de los inmigrantes tiene rendimientos decrecientes. No obstante difiere de lo que concluyen Auerbach y Oreopoulos (2000) para EEUU. Una posible razón de esta divergencia es que en los países de la UE, la situación inicial de desequilibrio de las cuentas públicas es muy superior a la de EEUU debido principalmente a que el problema de envejecimiento de la población es mucho más serio.

²³¹ Véase Weber y Straubhaar (1994), y Borjas, G. (1999).

extranjera en las cuentas públicas del país receptor es claramente positivo. La razón principal es que los inmigrantes son, a lo largo de su ciclo vital, contribuyentes netos a las arcas públicas.

Sin olvidar que, aunque la entrada de inmigrantes aumente el consumo y facilite la financiación de la dependencia de los mayores, se debe tener en cuenta que: a) el porcentaje de desempleo de los inmigrantes es más alto que el de los nativos; b) ocupan empleos marginales con baja productividad y salarios bajos, lo que puede ser un incentivo a una lenta renovación del capital productivo y como consecuencia que las empresas sean menos competitivas; c) la incorporación irregular en el mercado de trabajo hace que su contribución a la financiación pública sea nula; d) los inmigrantes en el futuro también son población dependiente; e) los inmigrantes llegan al país de destino con sus familias, y estas no se incorporan al mercado de trabajo.

En el país receptor, la evolución de la diferencia entre los ingresos y los gastos de los procesos migratorios dependerá fundamentalmente del número de inmigrantes, de la edad media a la que se incorporen al mercado laboral y del periodo de permanencia de los que han llegado en oleadas anteriores.

Es evidente que la inmigración no va a resolver todos los problemas de financiación a los que se enfrentará el sistema de bienestar en el futuro por el envejecimiento de la población. En la aportación de la población inmigrante a las arcas públicas a largo plazo hay que tener en cuenta que, en primer lugar, se puede reducir la entrada de inmigrantes en el futuro; y en segundo lugar, en el momento en el que los inmigrantes que están trabajando empiecen a jubilarse se va a generar gasto en pensiones.

Según las previsiones de la Comisión Europea, en los países de la Unión Europea el envejecimiento de la población va a continuar siendo pronunciado: la población mayor de 65 años aumentará considerablemente y la población en edad de trabajar se reducirá en las próximas décadas. Este hecho dará lugar a un aumento del gasto público en pensiones y sanidad.

Desde Naciones Unidas²³² se apunta que los flujos de inmigración ayudarán aunque no resolverán la financiación futura del Estado del Bienestar, y se señala que para que la inmigración pueda garantizar el sistema de pensiones y conservar la actual fuerza de trabajo en el ámbito de la Unión Europea (UE-15) es necesario que se produzcan unos flujos migratorios muy elevados²³³.

En cualquier caso, los trabajadores inmigrantes procedentes de los nuevos Estados socios en los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) han de pagar impuestos sobre la renta y cotizaciones sociales al igual que los trabajadores nativos, y a su vez, con el consumo que realicen, pagarán

²³² Naciones Unidas (2000).

²³³ En España, por ejemplo, se debería acoger a 240.000 inmigrantes al año aproximadamente hasta el 2050.

impuestos indirectos; gracias a estos desembolsos se incrementarán los ingresos de las arcas del Estado.

A modo de conclusión, se observa que los efectos en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos de los flujos migratorios en el país receptor son bastante pequeños; y por tanto el temor al impacto que pudiera provocar la inmigración procedente de los Países de la Ampliación en el mercado de trabajo y en el Estado de bienestar de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) un vez alcanzada la libre circulación de personas no parece que tenga fundamento.

Asimismo, hay que poner de relieve que la migración supone para el país receptor un acontecimiento que puede tener importantes repercusiones positivas en el plano económico.

En lo que respecta al mercado de trabajo, destacar dos aspectos: por un lado, frente al problema de la inmovilidad que caracteriza a la población europea, se produce una mayor flexibilidad y eficiencia en los mercados de trabajo; por otro, la aparición de empleos que de no existir oferta de mano de obra ni siquiera podrían surgir.

Sin olvidar que la migración supone el acceso a otros conocimientos y de formas diferentes de ver una misma realidad. El contacto con otros conocimientos, culturas y diferentes formas de llevar a cabo las actividades, en el área empresarial puede abrir el camino de la creatividad e innovación, y como resultado a largo plazo, la mejora de la productividad.

A su vez, como consecuencia de la migración se produce el incremento en el número de ciudadanos, que realizan ingresos a las arcas públicas vía impuestos directos e indirectos. Gracias a los migrantes en el país receptor surgen nuevos clientes de muchos bienes y servicios, y como consecuencia de ello, mejoran las cuentas públicas.

Todos los efectos señalados están interrelacionados, lo que limita el alcance de los resultados que se obtienen. Si la migración favorece el crecimiento económico en el país receptor, este efecto incidirá sobre los salarios y el empleo. Si la migración mejora las cuentas públicas, liberará recursos públicos que pueden ser destinados a inversión.²³⁴

Además, el análisis del impacto económico de los flujos migratorios en la Unión Europea (UE-15) debe tener en cuenta los vínculos económicos entre los Estados miembros, ya que estos lazos contribuyen a difuminar los efectos de la inmigración en las áreas más directamente afectadas²³⁵.

²³⁴Coppel et al. (2001).

²³⁵Borjas, G. (1999).

5.2. OTROS EFECTOS DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS. UN ANALISIS DE BENEFICIOS Y COSTES DEL FENOMENO MIGRATORIO

Se estudian otros efectos de las migraciones tanto en los Estados de receptores como en los Estados emisores, realizando un análisis de los costes y beneficios asociados a los procesos migratorios.

5.2.1 BENEFICIOS PARA LOS ESTADOS DE LA QUINTA AMPLIACION.

- **El acceso de los nacionales de los nuevos Estados miembros a puestos de trabajo en otros Estados socios de la Unión Europea (UE-15).**

Un beneficio de la emigración deriva del hecho de que los mercados de trabajo de los Estados miembros (UE-15) permitan emplear tanto a los trabajadores procedentes de los Países de la Ampliación que no han sido capaces de encontrar puestos de trabajo que sustituyan a los que han desaparecido tras la caída de los regímenes comunistas, como a los desempleados que han ido surgiendo de forma inevitable debido a la reestructuración que estaba pendiente las economías de los Países de Europa Central y Oriental.

A partir de 1993 en casi todos los Países de la Ampliación se desencadenó una importante expansión económica, superior a la registrada en la Unión Europea (UE-15); sin embargo, esta situación no se ha visto reflejada en el empleo con la misma intensidad, en estos años de crecimiento apenas se han creado nuevos puestos de trabajo²³⁶.

La emigración modifica la estructura del mercado laboral al influir en la reducción del nivel de desempleo. **Acosta, López, Villamar** (2004), tras realizar un estudio en países en desarrollo, observaron que se producen situaciones en las que el estado convaleciente de la economía está acompañado de una sustantiva reducción del índice de desempleo. Ahora bien, al realizar un análisis más profundo advirtieron que esta reducción no se produjo por efecto de un incremento de la actividad productiva, sino por el efecto de la corriente imparable de emigrantes.

²³⁶ **Berzosa, C.** (1996) afirma que el problema principal reside en que en las recesiones el paro aumenta, mientras que en las expansiones, si bien tiende a decrecer, se mantiene elevado. Además, señala que en los últimos años no parece existir conexión entre crecimiento y paro.

Los flujos migratorios alivian la presión demográfica de los mercados laborales de los países de origen, al permitir el acceso de una parte de la población a un puesto de trabajo y obtener unos ingresos que le resultarían difíciles de conseguir en su propio país.

Ahora bien, en lo que respecta a los efectos en los países de origen, hay que considerar si los procesos migratorios van a aminorar la tasa de desempleo, lo que sucederá si los que emigran son sustitutivos de los que se quedan, o si, por el contrario, con la emigración los países emisores se van a quedar sin la mano de obra necesaria para desarrollar determinadas actividades, lo que sucede cuando los que migran son trabajadores complementarios de los que se quedan en el país nativo²³⁷.

- **El contacto con profesionales, el aprendizaje y la aplicación los conocimientos adquiridos en el país de origen.**

Los procesos migratorios conceden a los migrantes la posibilidad de acceder a un entorno con personas expertas y capacitadas en determinados ámbitos profesionales. Es decir, gracias a las migraciones los ciudadanos de países emisores pueden ocupar determinados puestos de trabajo y estar en contacto con unos medios profesionales que no están presentes en sus países de origen.

El migrante tiene que integrarse en las sociedades receptoras, lo que supone la asimilación de nuevos conocimientos y la adquisición de nuevos aprendizajes y destrezas. Los procesos migratorios pueden ofrecer a los protagonistas de las migraciones la oportunidad de mejorar y ampliar su nivel de calificación, de alcanzar una formación que no puede lograr en sus países de origen.

En cualquier caso, se ha de tener presente que la mayoría de las veces el emigrante no está en posición de decidir qué tipo de trabajo va a realizar y de que manera va a influir en su formación, sino que debe atenerse a lo que le ofrecen.

La migración puede ser una táctica conveniente para investigación y desarrollo del país de origen si el país es capaz de atraer a sus emigrantes y contar con su participación en actividades de I+D en el país de origen.

Si los migrantes una vez adquiridos los conocimientos y habilidades regresaran a su país de origen, estos Estados estarían disponiendo de una mano de obra cualificada a la que el país emisor tendría muy complicado tener

²³⁷ El enfoque económico dominante del impacto de las migraciones sobre el mercado de trabajo se centra en el impacto en los países que reciben inmigrantes, y suele dejar al margen el impacto en determinados aspectos del mercado de trabajo en los países de origen de las migraciones.

acceso. Es decir, si los emigrantes deciden regresar podrían aportar a sus países nativos el nivel de cualificación alcanzado en su etapa migratoria.

Es evidente que la migración supone la acumulación de experiencias que pueden ser funcionales para impulsar iniciativas de desarrollo de sus propios pueblos de origen. Ahora bien, el país emisor se beneficiará si los conocimientos que el inmigrante adquiriera al trabajar en el extranjero pueden ser utilizados de manera productiva tras el retorno.

Los enfoques más recientes sobre lo que ha venido a denominarse "nexo migración desarrollo" (Nyberg-Sorensen et al., 2002) han puesto de relieve que muchos migrantes regresan en algún momento a sus países de origen y que incluso pueden ser aleccionados a hacerlo; y que este flujo bidireccional puede ser considerado en ocasiones como un proceso de "mejora de cerebros", por el que se transfiere conocimiento técnico a países en desarrollo.

Los nuevos Estados miembros pueden obtener importantes mejoras gracias al acceso de sus nacionales a entornos con personas expertas y capacitadas de determinados ámbitos profesionales en otros Estados comunitarios si son capaces de aplicar los conocimientos y destrezas adquiridas en el ámbito de sus fronteras.

J. Oyarzun (2008) acentúa que la tasa de retorno de la migración en edad activa no es muy elevada, y que se requiere que los migrantes que han adquirido un alto nivel de capacitación sean incentivados a regresar a sus países de origen antes de la jubilación.

- **La entrada de recursos monetarios en los nuevos Estados socios, gracias a las remesas.**

Aunque los Países de la Ampliación hayan superado la recesión de los primeros años de reforma, para que su crecimiento económico se sustente en bases sólidas se necesita la realización de transformaciones estructurales. Los migrantes pueden aportar un flujo monetario que contribuya a poder llevar a cabo esos procesos de modernización pendientes que aún requieren los nuevos Estados socios.

Una reflexión sobre el impacto de las remesas en los países de origen de las migraciones.

En el entorno internacional se pone en evidencia el destacado papel que cumplen las remesas en el país de origen de los procesos migratorios. Se

considera que uno de los factores que más beneficia al país emisor de los flujos migratorios son las remesas que los emigrantes envían a sus familias.

Las remesas se han convertido en un fenómeno destacado en las relaciones internacionales, que está influyendo sobre las políticas de los países de origen de las migraciones y que son receptoras de las mismas. Las remesas han llegado a alcanzar en algunos países de origen de los flujos migratorios entre el 10% y el 30% de su PIB.

La presencia de eficientes sistemas de transferencia de remesas contribuye a que éstas hayan adquirido una destacada relevancia en las economías de los países de origen.

Las remesas tienen un efecto positivo directo muy importante sobre el nivel de ingreso de la población perceptora de las mismas. El flujo monetario de las remesas desempeña un papel muy destacado a corto plazo sobre los recursos económicos de las familias de los emigrantes que contribuye a aumentar su nivel de vida y a garantizar una cierta estabilidad financiera a estas familias perceptoras.

Ahora bien, las remesas no solamente dan lugar a beneficios directos sino que también propician beneficios indirectos. En cuanto a los beneficios indirectos, apuntar a las empresas que se lucran de las remesas; es decir, hay que tener en cuenta que de las remesas se lucran empresas tanto legales como ilegales que se dedican a realizar las transferencias²³⁸.

Las remesas a diferencia de la Ayuda Oficial al Desarrollo no transitan por instituciones ni por medio de intermediarios oficiales sino que supone una transferencia de recursos que se realiza de manera directa entre personas. Desde una perspectiva contable, las remesas son transferencias de renta que proceden del exterior y, que con frecuencia, se transfieren por cauces informales que están al margen de cualquier control oficial.

Varios análisis revelan que la mayor parte de los perceptores de remesas pertenece a sectores de ingreso medio, mientras que tan sólo un reducido porcentaje de los perceptores se ubica en los estratos bajos de renta. Es decir, se pone de manifiesto que las remesas se dirigen en mayor medida a financiar consumo en sectores medios que a la subsistencia de los más pobres²³⁹. Se

²³⁸ Las remesas son enviadas de diferentes maneras, la utilización del medio está en función de la situación existente, si bien los bancos desempeñan un importante papel, hay que destacar la aparición de empresas que se han convertido en importantes beneficiarios de los envíos de remesas; éstas obtienen ganancia de los gastos que cobran a los clientes, de la inversión de los fondos antes de transferirlos, de los servicios adicionales que proporcionan y de las tasas de cambio que cobran, que no son oficiales y que suelen estar sobrevaluadas.

La constante aparición de empresas que ofrecen servicios internacionales de transferencia de dinero ante el aumento de la demanda ha dado lugar a un aumento de la competencia lo que está provocando cambios considerables, tal y como refleja el progresivo descenso de los costes de las transferencias debido a la competencia, y la ampliación de los servicios que estas compañías ofrecen a los inmigrantes.

²³⁹ En lo que respecta a la vinculación entre remesas y reducción de la pobreza. En el año 2001, desde el Banco Interamericano de Desarrollo se puso de manifiesto que "el arma más eficaz para combatir la

confirma la hipótesis de que los emigrantes no proceden de los sectores más pobres sino de esferas medias empobrecidas con capacidad de reunir el dinero que requiere todo proceso migratorio. Se puede afirmar que la migración favorece a las familias con ingresos bajos, pero no siempre a las más necesitadas.

En lo que respecta *a la utilización de estos recursos monetarios en el país de origen*, se puede afirmar que el principal destino de las remesas es el sostenimiento de las estrategias familiares de supervivencia. En varios estudios realizados²⁴⁰ en los países de origen de las migraciones se demuestra que más de la mitad de los receptores utilizan las remesas en gastos de la economía doméstica.

Taylor (1999) señala que el uso de las remesas para el consumo y la inversión sólo puede entenderse desde una perspectiva de "economía de toda la unidad familiar". Hay que considerar el carácter privado de estos recursos.

La llegada de remesas supone un cambio en las pautas de consumo, la entrada de estos flujos monetarios tiene por efecto una mejora en el nivel de vida de las familias receptoras, pero también dan lugar un aumento en bienes de consumo más o menos superfluos, bienes que en gran parte son importados; es decir este flujo monetario puede provocar que se imiten las pautas de consumo que existen en los países ricos.

Ahora bien, se puede aseverar que las remesas se destinan a satisfacer las necesidades básicas de los que las reciben, e incluso permite alcanzar niveles de consumo más elevados.

El incremento del nivel de consumo no se produce de manera arbitraria, sino que obedece tanto al volumen recibido de remesas como al esquema de consumo que impera en la sociedad receptora. El consumo se verá afectado principalmente por un cierto efecto de imitación, los receptores de remesas intentarán reproducir el nivel y la estructura de consumo de los sectores más acomodados, como manera de demostrar su ascenso socioeconómico.

La llegada de recursos puede suponer el aumento de la desigualdad entre los miembros de la comunidad. Las remesas pueden dar lugar en los países receptores de las mismas a que se produzca una nueva división de clases entre quienes reciben estas remesas y consumen siguiendo las pautas de los países ricos y quienes no tienen acceso a esas posibilidades, y observan el nivel de consumo de sus conciudadanos.

pobreza en América Latina no proviene de los gobiernos ni de la ayuda externa, sino de las remesas de los emigrantes". Ahora bien, en lo que respecta al planteamiento de si las remesas son un factor decisivo par la reducción de la pobreza, hay que señalar que la relación entre disminución de pobreza y remesas no está suficientemente contrastada.

²⁴⁰Véase Alonso, J.A. (2004).

El significado que tienen las remesas para el país de origen de los flujos migratorios se vislumbra al evaluar su contribución al sistema económico en comparación con otras variables.

La migración tiene un destacado efecto en el país emisor de los flujos: las remesas de emigrantes. Si bien estos recursos monetarios no van directamente a las arcas estatales, contribuyen a disminuir presiones sociales.

El papel de las remesas en la economía del país de destino es muy importante²⁴¹. La llegada de remesas puede mejorar no sólo la situación de los familiares de los migrantes que las reciben, sino mejorar el nivel de desarrollo del país.

En el entorno internacional se evidencia que un importante incremento de la emigración promueve un gran crecimiento de las remesas, y se llega al punto en que éstas adquieren un destacado papel en sus respectivas economías; las remesas son consideradas una fuente importante de ahorro externo de la economía.

Taylor (2001) pone énfasis en los efectos de las remesas sobre los mercados locales de los países de origen. Las remesas generan en el país de origen de los emigrantes beneficios que se propagan a través del consumo. Diversas estimaciones sugieren que la magnitud de dichos multiplicadores es elevada, aunque pueden experimentar variaciones dependiendo de las estructuras de la economía del país emisor.

Algunos autores ponen énfasis en señalar que los ingresos en concepto de remesas permiten contrarrestar en la balanza de pagos la salida de divisas derivada del déficit comercial y del desequilibrio crónico de la balanza de servicios.

Los movimientos migratorios gracias al envío de remesas a los países de origen mejoran el saldo de la cuenta corriente de la balanza de pagos de los países de origen.

Para muchos países esta fuente de provisión de divisas se ha convertido en principal componente de la financiación internacional, más estable y mejor distribuida que la inversión directa, y más dinámica y expansiva que la ayuda al desarrollo.

Se debe resaltar que las remesas se han convertido en la segunda fuente de financiación internacional de los países en desarrollo, detrás de la inversión extranjera directa²⁴².

²⁴¹El **Informe Internacional de Migración de Naciones Unidas de 2003** pone de relieve que en el año 2000, las remesas de emigrantes incrementaron el PIB en más del 10% en varios países en vías de desarrollo (Salvador, Eritrea, Jamaica, Nicaragua, Yemen).

²⁴² Véase Alonso, J. A. (2004).

Se pone de manifiesto que la solidaridad privada familiar supera la solidaridad pública constituida por medio de los sistemas oficiales de ayuda. Las remesas son una financiación más directa y menos condicionada que la Ayuda Oficial al Desarrollo, ya que ésta se canaliza a través de instituciones públicas, lo que da origen a un compromiso entre los beneficiarios y las Administraciones Públicas. Por tanto, las remesas son para los países en desarrollo una fuente de financiación más dinámica que la ayuda internacional.

Asimismo, las remesas tienen un efecto multiplicador a través de la generación de una demanda de bienes y servicios que promueven el desarrollo de mercados locales en los países emisores de las migraciones; aspecto central en el desarrollo económico. En los países receptores de remesas se verifica el papel de las remesas como factor que dinamiza del consumo.

A su vez, las remesas pueden ser un incentivo para la pequeña empresa, ya que gracias a la remesas ciertos estratos de población pueden disponer de capacidad de financiación para la creación de una pequeña empresa.

Aunque la mayor parte de los ingresos que reciben las familias vía las remesas se emplean en consumo, diversos estudios ponen de relieve que una parte se ahorra y acaba invirtiéndose en el país de origen de la migración²⁴³.

Uno de los mayores problemas a los que se enfrentan los sectores de población menos favorecidos de los países de origen de las migraciones es la ausencia de crédito, lo que impide el desarrollo de actividades empresariales. Al no cumplir con los requerimientos de solvencia de los bancos, los sectores de menores ingresos no disponen de crédito.

Se pone de manifiesto que el migrante a su regreso a su país de origen puede desempeñar un importante papel en el desarrollo de una actividad empresarial, ya que el periodo de emigración le puede permitir alcanzar los ingresos y el nivel de formación que se requieren para la creación de una empresa.

Una investigación llevada a cabo en el ámbito de la Organización Internacional para las Migraciones (1998) destaca dos aspectos: en primer término, que el 61 por ciento de las remesas se emplea en gastos diarios; y en segundo término, que las inversiones a largo plazo engloban el 9 por ciento de las remesas, y por tanto son bastante menores que el gasto diario; entre las inversiones que se realizan destacan: la creación de negocios, el ahorro, la compra de propiedades y los gastos en educación.

A su vez, este estudio, pone de relieve el papel de la mujer, la investigación revela que el 66 por ciento de los envíos son recibidos por mujeres, lo que ha permitido un cambio en el papel que desempeñan dentro de

²⁴³Véase Gammeltoft, P. (2002).

la sociedad y en su actividad laboral, ya que muchas de ellas han dejado a un lado las tareas del hogar y se han convertido en microempresarias.

La dificultad de acceso al crédito para crear un pequeño negocio o adoptar una nueva tecnología constituye motivo para la migración, las remesas que envía el emigrante a sus familiares pueden favorecer la actividad empresarial y el cambio tecnológico.

Si bien, hay que poner de relieve que aunque la cifra de las remesas es importante, la inversión que de ellas se deriva no es muy elevada, ya que los receptores directos de las mismas tienen otras prioridades, como se ha señalado con anterioridad, es decir, las remesas se destinan a gastos diarios y lujos, y en menor medida a inversiones.

En cualquier caso, diversos estudios ponen de relieve que las remesas influyen en los niveles de producción del país de origen. Se advierte que los hogares con acceso a las remesas se implican más en el desarrollo de pequeños negocios y que invierten más recursos que el resto en la educación de sus hijos²⁴⁴.

Las remesas pueden cumplir un destacado papel en las economías de los países de origen por su capacidad para financiar inversiones. Una característica de estos flujos monetarios es la gran estabilidad que proporciona a las economías de los países receptores a la hora de superar un periodo de crisis. Se ha observado que las economías de los países de alta emigración se encuentran más protegidos ante eventuales caídas de la producción gracias a las remesas.

Los países emisores de los flujos migratorios pueden acceder a una fuente de financiación internacional gracias a la emigración por medio de las remesas. Una financiación que aporta unos recursos económicos puede favorecer el desarrollo de estos países.

El impacto de las remesas en las economías de origen de la migración es significativo. Diversas investigaciones sobre el desarrollo²⁴⁵ han estimado que el ahorro en el extranjero es clave para incrementar el nivel de crecimiento de un país.

No obstante, la entrada de remesas puede crear una importante dependencia de los perceptores de la misma. Sucede en aquellos países en los que las remesas se utilizan para el consumo final y no para la formación bruta de capital. Téngase en cuenta que el flujo monetario proveniente de las remesas requiere un entorno adecuado en las economías de los países que las reciben para convertirse en inversión productiva.

²⁴⁴ Véase Adams, R.H. (2003).

²⁴⁵ Véase Hansen, H. and Tarp, F. (1999).

Las remesas pueden convertirse en un elemento necesario para el crecimiento y el desarrollo de los países origen de los flujos migratorios, pero en ningún caso en un elemento suficiente.

Asimismo, *las remesas pueden promover distorsiones económicas*, es decir, llevar implícitos inconvenientes. Entre ellos cabe destacar: En primer lugar, las remesas dan lugar a una dependencia externa, al sustentar parte del consumo interno en una fuente externa de recursos. Por un lado, los gobiernos dependen de las remesas para contrarrestar la salida de divisas y para mantener un cierto grado de reducción del gasto social. Por otro, los familiares de los emigrantes dependen de las remesas para mantener el nivel de vida que logran gracias a ese flujo monetario. En segundo lugar, otro problema vinculado a las remesas es la posibilidad de que generen presiones inflacionistas, dando lugar a un encarecimiento de las condiciones de vida en las regiones en donde se concentren estos recursos monetarios.

Sin olvidar que las remesas pueden dar lugar a un aumento de las importaciones, ya que las remesas pueden ser utilizadas para la adquisición de productos importados. Si el consumo se dirige a la compra de productos importados se reduce el impacto de las remesas sobre el nivel de ingresos o el empleo en el país de origen.

La emigración, a través de las remesas, puede contribuir a elevar el nivel de vida medio de la población en el país de origen de las migraciones sin que se reduzcan las desigualdades.

Las remesas no solo tienen efectos en el hogar de origen del emigrante, sino que presenta externalidades en las familias en las que ninguno de sus miembros ha emigrado. A este respecto **Bracking** (2003) en un estudio señala que las remesas disminuyen el poder adquisitivo de las familias que no tienen ingresos procedentes del exterior, consecuencia de los procesos de inflación. Si bien, algunas investigaciones²⁴⁶ señalan el efecto favorable de las remesas que se transmite a través del multiplicador del consumo.

El papel del Estado de los países de origen de los movimientos migratorios es fundamental, desde sus instituciones públicas, debe dar una orientación productiva a las remesas, al tiempo que apoyar las inversiones que se lleven a cabo.

Los gobiernos de los países receptores deben poner en práctica políticas que incentiven a los migrantes a destinar estos recursos económicos a la creación de empresas y proyectos de infraestructura en su comunidad natal. Es fundamental promover que las remesas no solo se utilicen para mejorar el bienestar actual de las familias de los emigrantes sino que también tengan repercusión en los factores de desarrollo. En definitiva, se debe impulsar que las remesas favorezcan la inversión y que no incremente las desigualdades.

²⁴⁶ Véase Ratha, D (2003).

Es decir, con el fin de que las remesas puedan jugar un papel destacado en el desarrollo del país emisor de los flujos migratorios, es conveniente poner marcha incentivos que atraigan a los migrantes a realizar actividades inversoras en su país de origen.

La capacidad potencial de las remesas dependerá del clima económico que exista en el país de origen de las migraciones y receptor de estos recursos. El Estado emisor de los flujos migratorios y receptor de las remesas tiene el compromiso y la obligación de crear un clima de estabilidad económica que es imprescindibles para incentivar la inversión de los recursos aportados por las remesas.

Las propuestas de política económica tienen que difundir los beneficios de la migración sobre las economías de origen y deben centrarse en la eliminación de las limitaciones que frenan la aplicación de los efectos positivos obtenidos por el proceso migratorio.

Hay que poner en marcha medidas económicas que promuevan la inversión y el desarrollo de mercados que mejoren el uso eficiente de las remesas en las economías de los países de origen de los emigrantes. Es importante establecer mercados de capitales eficientes que permitan canalizar las remesas hacia la inversión en los países de origen de los flujos migratorios.

Resulta fundamental reducir los costes de transacción que se producen con el envío de las remesas. Estos costes son variables, y se estima que oscilan entre el 8% y el 20%. Es necesario realizar mejoras en el sistema financiero para la realización de este tipo de transacciones, al tiempo que es importante aumentar el nivel de competencia en el sector, ya que, en muchas ocasiones se observan tendencias hacia el monopolio.

Teniendo en consideración que supone un gran estímulo para el país emisor de las migraciones la utilización productiva de las remesas, sería conveniente que los gobiernos tuvieran en cuenta, en muchas ocasiones, la necesidad de apoyar con fondos públicos las posibilidades de orientación inversora que brinda estos flujos monetarios. Se trata de promover iniciativas en el uso de las remesas que den lugar a un beneficio colectivo en la sociedad del país de origen.

Los Estados deben promover y respaldar programas que fomenten la utilización de las remesas en la creación de pequeñas y medianas empresas y disminuir, a través de su acción inversora, la presión migratoria en las comunidades de origen, es decir que la migración se convirtiese en una opción no en una obligación.

Lo importante es que el impacto de las remesas sobre los países que las reciben sea positivo. Ahora bien, es imprescindible crear las condiciones para acentuar los resultados. Las remesas, si son empleadas de manera adecuada,

pueden convertirse en un importante método de ahorro externo para estimular el proceso de modernización en los países emisores de las migraciones.

Los gobiernos de los países receptores de las remesas han de tener en cuenta el papel de las remesas en términos de desarrollo para el país receptor. El consenso alcanzado sobre la importancia cuantitativa de las remesas no se observa a la hora de valorar el impacto en términos de desarrollo para el país de origen de los flujos migratorios, es una cuestión que suscita argumentos contradictorios.

Por un lado, las posibilidades que las remesas tienen como factor promotor del desarrollo en los países que las reciben. Al considerar las remesas se observa que son un recurso que adquiere mayor significación como fuente de financiación internacional en el caso de los países de bajo ingreso. El impacto potencial de las remesas es amplio, en cuanto que recurso en divisas internacionales: ayudando a financiar sus importaciones y a equilibrar su balanza de pagos; y en cuanto que ahorro que se transfiere: ayuda al reducido ahorro doméstico, y permite incrementar el esfuerzo inversor.

Por otro lado, la limitada capacidad que las remesas tienen para financiar un proceso de desarrollo que sea efectivo en las comunidades de origen de la emigración.

En primer lugar, el importe de las remesas tiende disminuir a medida en que se prolonga la experiencia migratoria. A medida que el emigrante amplía su estancia en el país de destino, los lazos con su entorno familiar del país origen se van debilitando (bien por el reagrupamiento familiar o por la formación de una nueva familia), y con ello disminuyen las remesas remitidas. Por tanto, debe considerarse que las remesas son un recurso más bien circunstancial, que están presentes en determinados períodos del proceso migratorio, pero que en un medio o largo plazo tiende a remitir su importancia económica.

En segundo lugar, las remesas no siempre tienen por objetivo ser destinadas a fines inversores. Hay que tener en consideración el papel que desempeñan las remesas a la hora de sufragar las necesidades del consumo corriente y los gastos de equipamiento del hogar, la compra de una casa o de terreno, la mejora de su vivienda, o suponer un ahorro para asegurar el periodo de jubilación del emigrante una vez regrese a su país de origen. Asimismo diversos estudios empíricos confirman que la parte que de las remesas es destinada a promover las capacidades productivas (es decir a generar renta y empleo) en las sociedades de origen es limitada. De tal modo que las remesas, no siempre son destinadas a desarrollar la iniciativa inversora o la capacidad emprendedora que quienes la reciben. Varios análisis revelan que en muchos países la porción de los recursos dedicada a la actividad inversora es la menor en el total de los recursos canalizados a través de las remesas.

Como señala **Alonso** (2004) se espera que el empleo que se haga de las remesas, ya sea en consumo ya sea en inversión tenga incidencia positiva sobre el PIB del receptor. A este respecto, un gran número de

investigaciones²⁴⁷ destacan el potencial de las remesas para convertirse en una fuente de financiación clave para el desarrollo de la economía de los países de origen y para el incremento sostenido del nivel de ingresos.

5.2.2 LOS COSTES PARA LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS

- **La migración de una fuerza de trabajo cualificada.**

Los movimientos migratorios pueden suponer importantes costes para el país de origen cuando dan lugar a una escasez de trabajadores cualificados²⁴⁸ en el país origen. En los nuevos Estados miembros, los procesos migratorios pueden provocar la privación de un gran potencial de capital humano, una parte de su población que es muy valiosa para sentar las bases de un crecimiento estructural que se está llevando a cabo en estos Estados.

La migración de la mano de obra cualificada es promovida en muchas ocasiones desde los países receptores debido a la alta rentabilidad de estos inmigrantes. Ahora bien, se debe tener en cuenta que algunos trabajadores con alto nivel de cualificación de los nuevos Estados socios pueden encontrar mejores oportunidades en algunos Estados miembros de la Unión (UE-15) que en sus países de origen.

Con la emigración el país origen se priva de una parte de su población, que en términos generales, suele ser muy emprendedora. Hay unos claros rasgos distintivos del segmento de población que forma parte de los flujos migratorios en los países emisores entre los que destaca que son un colectivo de población relativamente joven, que muestran tener una gran iniciativa y capacidad de asumir riesgos.

Diversos estudios²⁴⁹ ponen de manifiesto que el nivel de formación de la población que emigra, en la mayoría de los casos, supera el promedio que corresponde a las sociedades de los países que proceden. De tal manera que por medio de la emigración, el país de origen está perdiendo una parte importante de su capital humano.

La explicación neoclásica de la emigración que parte del supuesto de homogeneidad en la fuerza de trabajo se aleja de la realidad. Hay que tener

²⁴⁷ Véase Gammeltoft, P. (2002).

²⁴⁸ La emigración ha dado lugar en muchos países en vías de desarrollo a una carencia **de trabajadores cualificados** en la construcción, la industria, la hostelería y otras actividades, hasta el punto de necesitar mano de obra cualificada procedente de otros países en desarrollo.

²⁴⁹ Véase Arango, J. (2001).

presente la existencia de lo que se podría denominar "proceso de selección" dadas las características concretas que presentan los agentes individuales que emigran.

Los que emigran, no son solamente los desempleados, sino aquellos que teniendo un puesto de trabajo, buscan en otros destinos mejores salarios y oportunidades que no pueden encontrar en su país de origen.

En el ámbito de Naciones Unidas²⁵⁰ se estima que la cifra va a seguir aumentando al analizar los estudios llevados cabo en el que se revela que la población que emigra es su mayoría una fuerza laboral joven y cualificada. Además la intención de muchos emigrantes de no regresar ante la falta de oportunidades en el país de origen supone para el país de origen la pérdida de un alto porcentaje de jóvenes profesionales cualificados.

En lo referente a la dimensión del fenómeno, resulta complicado realizar una aproximación exacta de la magnitud de este fenómeno, al igual que ocurre con otros aspectos de los movimientos migratorios. El nivel de formación de las personas que forman parte de los movimientos migratorios no se registra de forma apropiada ni por los países de origen ni por los países de destino de la emigración.

Carrington y Detragiache (1998) tras realizar una investigación de los niveles educativos de los inmigrantes llegaron a dos importantes conclusiones: por un lado, la mayor parte de migrantes tenían un nivel de enseñanza secundario o superior; y por otro lado, los emigrantes mostraban un nivel de formación superior al promedio de la población de sus países de origen.

El hecho de que emigren los de mayor nivel de preparación genera un proceso de descapitalización humana en los países de origen que puede erosionar de manera muy destacada las bases para su crecimiento económico en el medio y largo plazo. Es decir, el país de origen se queda desprovisto de un capital humano necesario para salir de su estancamiento económico. Un destacado potencial de capital humano procedente de los países de origen pasa a formar parte del mercado de trabajo de los países receptores.

Asimismo, hay que tener en cuenta la inversión realizada por el país emisor en la formación que tienen los que emigran, ya que en términos generales las personas que son parte de los flujos migratorios suelen tener un nivel de formación superior a la media del país.

El destacado papel del Estado de origen en el nivel formativo de sus emigrantes se pone de manifiesto en el hecho de que buena parte de los costes educativos de la población se llevan a cabo con presupuestos estatales, las arcas públicas efectúan importantes desembolsos para sufragar gastos en

²⁵⁰ Desde Naciones Unidas (2003) se pone de relieve que la emigración de personas cualificadas cuesta miles de millones de dólares a los países de origen.

educación y en formación, lo cual supone un gran coste para el país de origen. Por tanto, la privación de personas cualificadas supone una destacada pérdida de inversión pública realizada en temas educativos y de formación, y con ello limita el beneficio de un esfuerzo que ha sido llevado a cabo por toda la sociedad emisora.

En definitiva, el país de emigración, en mayor o menor medida, ha realizado una inversión en el aprendizaje de la fuerza de trabajo que emigra y, sin embargo, es el país receptor el que se beneficia de esta inversión.

Bhagwati (2003) incluso argumenta la idea de imponer una tasa a los trabajadores que emigran con la finalidad de compensar la inversión realizada en la formación y educación de estas personas que no desarrollan su actividad profesional en sus países de origen.

El país de origen, como consecuencia de la migración, puede privarse de personas con un importante nivel de cualificación y un alto espíritu emprendedor; lo que da lugar a una pérdida importante de capital humano en el país de origen. Se debe tener en cuenta la destacada aportación que pueden realizar los ciudadanos más formados y emprendedores en el desarrollo de su país nativo.

La emigración se convierte en un elemento negativo en el desarrollo de los países en desarrollo cuando se produce una fuerte pérdida de capital humano. Es evidente que al salir de un país mano de obra calificada se pierde una destacada productividad que se podría aplicar en el país nativo.

La pérdida de capital humano es extrema cuando se produce **la denominada fuga de cerebros**, es decir, cuando el país de origen pierde a su población con titulaciones superiores.

No se puede decir que este fenómeno se haya generalizado, sin embargo es cierto que afecta de forma significativa a algunos países emisores, que están perdiendo un capital humano imprescindible.

Se considera que un país sufre una fuga de cerebros cuando sufre una emigración que afecta a más del 10% de su población con estudios superiores.

Una manera de analizar el fenómeno de fuga de cerebros es considerar a los emigrantes en función de su nivel de formación. Lo cual es una tarea ardua, ya que supone disponer de información de la población de los países emisores por niveles de formación²⁵¹.

²⁵¹ En los estudios resulta determinante el modo de calcular los niveles de formación en los países emisores. Barro y Lee (1993) elaboraron un base de datos con este propósito.

El fenómeno de la emigración de personas altamente cualificadas, la fuga de cerebros, es característico de los países en vías de desarrollo, los individuos emigran en busca de oportunidades que no pueden alcanzar en su país de origen.

Al inicio del siglo XXI, más del 80 por ciento de los titulados universitarios de muchos países en desarrollo reside y trabaja en un país de la OCDE. Los países en vías de desarrollo no pueden ofrecer a los trabajadores cualificados unas condiciones laborales similares a las que se pueden lograr en los países desarrollados²⁵².

En relación a la cualificación de la población que emigra, conviene recordar uno de los estudios²⁵³ más influyentes, el que se conoce como Modelo de Roy (1951) que caracteriza el tipo de emigrantes distinguiendo entre trabajadores cualificados y no cualificados, los cuales se trasladan del país de origen al país de destino en función de la dispersión salarial que exista en ambos países. De acuerdo con dicho modelo, si la dispersión salarial es más alta en el país de destino que en el país de origen y se supone que las cualificaciones laborales son transferibles de un país a otro, entonces existirá una ganancia positiva para los migrantes más cualificados y una negativa para los menos cualificados, de manera que emigrarán los primeros y permanecerán los segundos. Por consiguiente, se producirá un fenómeno de "fuga de cerebros" del país de origen hacia el de destino. En caso contrario, si la distribución salarial es más desigual en el país de origen que en el país receptor, los trabajadores que emigran serán los menos cualificados.

Los estudios iniciales sobre la fuga de cerebros (Bhagwati y Hamada, 1974, Grubel y Scott, 1966) ponían énfasis en los efectos negativos de la emigración de los trabajadores cualificados sobre el bienestar de la economía del país de origen. La salida de un país en vías de desarrollo de mano de obra cualificada daba lugar a la aparición de una serie de efectos negativos. Entre ellos, el efecto que tiene sobre la presión fiscal de los que se quedan en el país de origen la migración de los trabajadores que contribuyen en mayor medida a los presupuestos públicos. A su vez, la migración de la mano de obra más cualificada puede tener un impacto negativo en la productividad y los salarios de los menos cualificados cuando hay complementariedades en la producción.

Algunos modelos de crecimiento endógeno como los de Miyagiwa (1991) y Wong y Yip (1999) exponen que la reducción del nivel de capital humano a través de la emigración reduce la tasa de crecimiento a medio y largo plazo.

Ahora bien, otros estudios han puesto de manifiesto que la fuga de cerebros no tiene que ser inevitablemente perjudicial para el crecimiento del país de origen (Docquier y Rapport, 2004 y Stark 2004). La emigración puede dar lugar a un incremento en la formación de capital humano que puede

²⁵² Véase Castles, S., Miller, M. J. (2003).

²⁵³ Véase Borjas, G. (1987).

derivar en importantes beneficios en el país de origen de los emigrantes si se produce el retorno de estos migrantes, de modo que en determinadas condiciones se puede compensar la migración de trabajadores cualificados.

Asimismo, en una estimación **Beine** (2001) halla efectos positivos de la fuga de cerebros en la formación del capital humano del país de origen empleando una muestra de 36 países en la que hay una presencia mínima de países vías de desarrollo.

No obstante, **Groizard y Llull** (2006), partiendo de la base de datos de Docquier y Rapport (2004), examinan con diversas especificaciones y técnicas de estimación la hipótesis de las ganancias de la fuga de cerebros y no perciben ningún efecto favorable en la formación de capital humano del país de origen en una sección cruzada de más de 80 países.

A su vez, en la investigación llevada cabo, **Groizard y Llull** (2006) identifican el papel que juegan diversas variables en el índice de fuga de cerebros en una sección cruzada de 160 países. Se llega a la conclusión que los factores de empuje y atracción interactúan, hay dos patrones de movilidad de trabajadores cualificados, por un lado, los emigrantes que huyen de su país empujados por la mala situación interna, y por otro lado, los trabajadores que se sienten atraídos por la existencia de un mercado de trabajo que les brinda mayores posibilidades.

Se debe tener en cuenta que la emigración supone para los Estados emisores una pérdida significativa de recursos humanos con una formación aunque no llegue a producirse la denominada "fuga de cerebros".

En determinados países los beneficios que se obtienen gracias a una formación especializada son limitados debido a la escasez de oportunidades en el ámbito profesional. Por ello, el número de personas dispuestas a llevar a cabo una inversión en educación es limitado. Ahora bien, la posibilidad de emigrar puede convertirse en un incentivo a la hora de realizar el esfuerzo de alcanzar un mayor nivel formativo; ya que eleva el rendimiento esperado del proceso educativo llevado a cabo.

Meyer y Brown (1999) resaltan los beneficios de la migración, ya que sólo una parte de las personas que se forman con la intención de salir del país sale, y por lo tanto, la sociedad del país de origen obtiene beneficio cuando su población tiene la posibilidad de emigrar.

Por lo tanto, resulta conveniente que el país emisor no aplique medidas para restringir los flujos migratorios en origen con el fin de no perder a las personas cualificadas, ya que la aplicación de medidas restrictivas de este tipo suele ocasionar más inconvenientes que beneficios.

Resulta fundamental que el país de origen ponga en práctica la aplicación de incentivos que atraigan a los que han emigrado con el fin de que

regresen a su país de origen una vez que hayan alcanzado un mayor nivel formativo y hayan adquirido una experiencia en su campo profesional.

Ante la pregunta si la migración puede impedir el crecimiento económico del país de origen, hay que poner de relieve que la emigración, en determinadas circunstancias, puede establecer trabas o suprimir las posibilidades de transformación de un país, y con ello dificultar el proyecto de alcanzar un crecimiento económico que aún está pendiente en muchos de los nuevos Estados miembros.

La teoría del crecimiento destaca el papel determinante del capital humano en el crecimiento económico y por ello afirma que la pérdida del mismo supone un obstáculo para la capacidad de desarrollo del país emisor. Los flujos migratorios provocan que los países de origen prescindan de una parte de su mano de obra nativa, circunstancia cuyas implicaciones pueden resultar negativas en la capacidad futura de crecimiento de estos países emisores.

Es decir, la migración conlleva un importante coste para el país emisor en su conjunto, que pierde parte de su potencial productivo. Los procesos migratorios suponen el traslado del recurso económico primordial para el crecimiento económico de un país, su capital humano. A su vez, como se ha señalado, la población que emigra tiene un nivel medio-alto de cualificación y es joven, lo cual tiene efectos determinantes en los países en desarrollo.

Rosenstein-Rodan (1943), afirma que la emigración puede llegar a impedir que un país alcance un equilibrio de nivel superior, y con ello obligarle a perpetuarse en un equilibrio de bajo nivel, es decir el que es propio de un país en desarrollo.

A su vez, la teoría neoclásica asevera que a nivel internacional los movimientos de factores (capital o trabajo) tienen la función de equilibrar²⁵⁴. Los movimientos migratorios permiten que la mano de obra vaya desde los países donde ese factor es abundante hacia aquellos países en donde escasea, y gracias a ello se logra que las condiciones de eficiencia y de retribución del factor trabajo a escala internacional se acerquen.

Ahora bien, los potenciales emigrantes se plantean la disyuntiva entre permanecer en el país de origen, con la confianza de que se podrá alcanzar el equilibrio dinámico, en el que todos saldrán beneficiados, o probar una opción de mejora individual mediante la migración. A este respecto, se puede aseverar que cuanto mayor sea la falta de confianza en una acción colectiva en el país de origen, más atractiva y razonable es la opción de migrar.

El hecho de considerar las pocas expectativas de éxito colectivo alienta a los individuos a decidir emigrar. Sin embargo, en la medida en que aumenta el

²⁵⁴ Alonso (2004) apunta que esta función equilibrante parece que efectivamente operó en el caso de la emigración desde Europa hacia América del Norte en la primera oleada globalizadora, que tuvo lugar finales del siglo XIX y principios del XX, a juzgar por lo que apuntan algunos estudios históricos.

número de individuos que toman la decisión de migrar, se acrecienta la dificultad de alcanzar con éxito una estrategia colectiva que permita lograr un alto nivel de crecimiento en el país de origen, se da lugar a un proceso que condena a la economía del país a permanecer en un equilibrio de bajo nivel o a dejar a ese país al margen del progreso.

En esta situación la emigración lejos de ser un factor de equilibrio, sería un elemento que apartaría la economía del objetivo del desarrollo económico como consecuencia de una dinámica acumulativa.

Asimismo, se constata que los gobiernos de muchos países fomentan la emigración, es decir, es frecuente que los gobiernos de los países de origen se fijen objetivos a corto plazo con el fin de que sus nacionales encuentren empleo en otros países, lo cual puede dar lugar, tanto a una participación gubernamental real en la contratación o la regulación de las agencias de contratación no gubernamentales, como a una actitud de no interferencia ante los movimientos migratorios.

Hay que tener en cuenta que las migraciones pueden dar lugar en el país de origen a la existencia de zonas que se quedan despobladas y en las que sus habitantes sufren las consecuencias de esta situación. Es conveniente plantearse lo que ocurre con los que se quedan en los países de origen de los movimientos migratorios. Como consecuencia de los flujos migratorios en algunas sociedades se puede producir la pérdida de proyección del desarrollo del país.

La migración puede ser la respuesta a un contexto desfavorable en el que ya se ha perdido la confianza en la posibilidad de progreso del país de origen. Es decir, se acepta la derrota del proyecto nacional de desarrollo, no se confía en que se pueda alcanzar o contribuir a un proyecto propio de desarrollo; al mismo tiempo que se acepta la superioridad de los modelos de desarrollo de otros países, lo cual construye una imagen de inferioridad de las sociedades de los países de origen.

- **Las dificultades que surgen ante los requerimientos establecidos a la hora de gestionar la entrada de flujos migratorios.**

El hecho de ser Estado miembro de la Unión Europea da lugar en los Países de Europa Central y Oriental a la aparición de dificultades a la hora de gestionar la entrada de migraciones procedente de otros países ex-comunistas con los que mantienen unos estrechos vínculos.

Una de las principales preocupaciones que surgió en la Unión Europea ante la adhesión de los Países de Europa Central y Oriental fue el control de los flujos migratorios fuera del ámbito comunitario, teniendo en cuenta el

desplazamiento hacia el Este de las fronteras exteriores de la Unión Europea; se puso de relieve la preocupación ante la capacidad de la Unión para controlar sus fronteras orientales.

J. Arango (2002) pone de relieve que se ha cuestionado la capacidad de los nuevos Estados miembros para asumir su condición de miembros de la *zona Schengen* y para asegurar el control de la parte que a cada uno le corresponderá de las fronteras externas de la Unión Europea.

Esta situación ha dado lugar a la exigencia a los nuevos Países de la Unión de la aplicación anticipada del *acervo comunitario* en materia de control de fronteras²⁵⁵. Los nuevos Estados socios tienen que poner en práctica las políticas de control e integración establecidas en el entorno comunitario.

De los objetivos que cumple toda política migratoria, se considera que dos son sus principales vertientes: **la política de control y la política de integración**, y que ambas están estrechamente relacionadas, ya que entre unas y otras hay constantes interacciones²⁵⁶.

En los Estados de Europa, las políticas de control y las de integración se pusieron en marcha casi simultáneamente. A mediados de los años setenta, teniendo en cuenta la situación que se vislumbraba en el entorno internacional, los países europeos receptores decidieron aplicar políticas restrictivas, y fue entonces cuando fueron conscientes de que un número destacado de inmigrantes habían optado por permanecer y llamar a sus familias, dando lugar a minorías étnicas en sus sociedades; ante este escenario comprendieron que era necesario establecer políticas de integración.

En el ámbito de la Unión Europea se ha declarado que es preciso restringir el número de admitidos, teniendo en consideración que la capacidad de acogida de las sociedades europeas no es ilimitada; destacando que se debe potenciar el papel de la agencia europea de control de fronteras (FRONTEX) y a su vez incentivar la cooperación con los países de origen y de tránsito de la inmigración. Los dirigentes europeos han puesto de manifiesto que en el ámbito migratorio **las políticas de control** desempeñan un papel imprescindible.

En lo que respecta a la entrada y la estancia de nacionales de terceros países para trabajar en los Estados miembros, la Unión Europea establece tres grupos:

En primer lugar, la admisión de trabajadores por cuenta ajena en los Estados comunitarios; en *la Resolución del Consejo de 20 de junio de 1994 sobre las limitaciones de la admisión de nacionales de países no comunitarios para trabajar en el territorio de los Estados miembros* se pone de manifiesto

²⁵⁵ El *acervo comunitario* en materia de migraciones se ha declarado obligatorio para todos los candidatos, aunque curiosamente, no lo sea para algunos Estados miembros.

²⁵⁶ Hammar, 1985.

que los países comunitarios deben esforzarse en conformar su legislación a los siguientes principios:

a) Criterios de entrada: Los Estados comunitarios tendrán en cuenta las solicitudes de entrada de trabajadores de terceros países solamente cuando la oferta de empleo de su mercado laboral no pueda cubrirse ni con mano de obra nacional, ni con trabajadores comunitarios, ni con asalariados no comunitarios residentes de forma permanente y legal en dicho Estado miembro.

b) Duración de la admisión: Los trabajadores temporales serán admitidos en el ámbito de la Unión Europea durante un máximo de seis meses por cada período de doce meses.

Los trabajadores en prácticas serán admitidos, en términos generales, por un período máximo de un año.

Los demás nacionales de terceros Estados podrán ser admitidos inicialmente en los países comunitarios con fines laborales durante un período no superior a cuatro años.

c) Prolongación de la estancia: No se autorizará a las personas que se encuentren admitidas en el territorio de un Estado miembro como trabajadores en prácticas prolongar su estancia para ocupar legalmente un puesto de trabajo, salvo con el fin de completar la formación o la actividad y siempre bajo contrato para la realización de la actividad en la que hubieran sido admitidas. Tampoco se permitirá a los trabajadores temporales prolongar su estancia para ocupar un empleo de otro tipo; aunque, se puede conceder la prolongación de la estancia con el fin de concluir el trabajo para el que se dio la autorización inicial, no obstante la duración total de su estancia no podrá ser superior a seis meses por cada período de doce meses.

Asimismo, se podrá permitir que los demás trabajadores prolonguen su estancia para ocupar un puesto de trabajo autorizado, pero únicamente si siguen cumpliendo los criterios aplicados cuando se tomó la decisión inicial de admitirlos.

En segundo lugar, respecto a la entrada de nacionales de terceros Estados para ejercer una actividad profesional por cuenta propia; *la Resolución del Consejo de 30 de noviembre de 1994 sobre la limitación de la admisión de nacionales de terceros países en el ámbito de los Estados miembros para ejercer una actividad profesional independiente* establece que en la Unión Europea se admiten únicamente a extranjeros que desarrollen una actividad económica independiente que pueda representar un valor añadido para la economía del Estado miembro receptor, (ya sea, crear puestos de trabajo, realizar inversión, aplicar innovación, transferir tecnología.....).

Asimismo, los Estados miembros para autorizar la entrada en su territorio a ciudadanos de países terceros que deseen desarrollar una actividad profesional por cuenta propia tienen que exigir que quede debidamente probado que dicha profesión independiente será beneficiosa para su economía, para ello, la solicitud de admisión deberá ir acompañada de documentación relativa a: a) la naturaleza, la envergadura y la duración de la actividad que proyecta la persona; b) las necesidades previsibles en mano de obra; c) la descripción de los lugares en los que se ejercerá la actividad.

En tercer lugar, la admisión y estancia de no comunitarios a efectos de estudios, prácticas no remunerada o servicios de voluntariado. *La Directiva del Consejo 2004/114/CE, de 13 de diciembre de 2004, relativa a los requisitos de admisión a los nacionales de terceros países a efectos de estudios, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado*²⁵⁷ tiene como propósito la aproximación de las legislaciones nacionales de los Estados miembros en lo que respecta a las condiciones de entrada y residencia de los nacionales de terceros países que acceden a un país comunitario con la finalidad de realizar estudios, servicios de voluntariado, y prácticas no remuneradas en un período superior a tres meses. Además de los requisitos de admisión específicos en cada una de las categorías, esta directiva impone, como condición principal para la admisión, disponer de recursos financieros suficientes.

Los permisos de residencia tendrán un período de validez variable en función de las distintas categorías: a) en el caso de los estudiantes, les será expedido un permiso de residencia de un año como mínimo, renovable si su titular sigue cumpliendo las condiciones estipuladas; b) en lo que respecta a los nacionales de terceros países en prácticas no remunerados, la duración de validez del permiso de residencia será la duración del aprendizaje sin poder superar un año, tan solo en casos excepcionales, podrá prorrogarse una vez y únicamente por el tiempo necesario para la obtención de una calificación profesional reconocida por un Estado miembro; c) en lo referente a los voluntarios, el permiso se expedirá por un período de tiempo máximo de un año, excepcionalmente y bajo determinadas condiciones, si la duración del programa correspondiente es superior a un año, la validez del permiso de residencia será para todo el período que permanezca el programa.

Destacar que en el ámbito comunitario se ha prestado una especial atención a la expulsión de nacionales de terceros países. A este respecto hay que mencionar la Directiva relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones de expulsión y la Decisión que se refiere a los vuelos conjuntos para la expulsión de los inmigrantes.

*La Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países*²⁵⁸ pone de manifiesto que la decisión de expulsión tomada por un Estado miembro (Estado miembro autor) contra un nacional de un tercer país que se encuentre en el territorio de otro país comunitario (Estado miembro de ejecución) debe ser acatada. Esta Directiva es aplicable a las decisiones de expulsión fundadas en: a) una amenaza grave para el orden público o la seguridad, y b) el incumplimiento de las disposiciones nacionales relativas a la entrada y estancia de los extranjeros. Sin embargo, los Estados miembros deberán garantizar que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales.

²⁵⁷ Diario Oficial L 375, de 23 de diciembre de 2004.

²⁵⁸ Diario Oficial L 149, de 2 de junio de 2001.

*La Decisión 2004/573/ CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para expeler, desde el territorio de dos o más Estados miembros, a nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión*²⁵⁹. En esta Decisión se establece la normativa que regula la organización de vuelos de retorno de nacionales de terceros países que tienen resoluciones de expulsión. En concreto, se definen las tareas específicas de las autoridades designadas por los Estados miembros organizadores de vuelos conjuntos, así como de las tareas comunes de los Estados comunitarios participantes. El Estado miembro participante deberá informar a la autoridad nacional del país comunitario organizador de su intención de ser parte en el vuelo conjunto, indicando el número de nacionales de terceros países que han de ser expulsados.

Ahora bien, en el ámbito de la política de control se establece una clara diferencia *entre la política de control de entrada y la de permanencia*. Los países receptores tienen que controlar no solo la entrada de los nacionales de terceros países en su entorno fronterizo sino la permanencia de los mismos en el ámbito de sus sociedades, lo que resulta aún más complicado.

En el cuadro 31 se pone de relieve las entradas de población en los nuevos Estados comunitarios en el año 2008, tanto el retorno de los nacionales como las entradas de población extranjera. Se observa que en algunos Estados, tales como Polonia, Lituania y Estonia, el retorno de población nativa es muy destacado.

²⁵⁹ Diario Oficial L 261, de 6 de agosto de 2004.

CUADRO 31: ENTRADA DE POBLACION EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.
RETORNO DE NACIONALES VERSUS EXTRANJEROS.
AÑO 2008.
(Miles y Porcentajes)

	TOTAL	NACIONALES	EXTRANJEROS
Bulgaria	-	-	-
Eslovaquia	17,8	1,3 (7,3%)	16,5 (92,7%)
Eslovenia	30,7	2,7 (8,8%)	28,0 (91,2%)
Estonia	3,7	1,7 (45,9%)	2,0 (54,1%)
Hungría	37,5	2,0 (5,3%)	35,5 (94,7%)
Letonia	3,5	1 (28,6%)	2,5 (71,4%)
Lituania	9,3	6,3 (68,2%)	3,0 (31,8%)
Polonia	47,9	35,9 (75,0%)	12,0 (25,0%)
Rep. Checa	77,8	1,7 (2,1%)	76,1 (97,9%)
Rumania	-	-	-

Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat y UNECE

En el cuadro 32 se observan los flujos migratorios procedentes de terceros países, y se pone de relieve que la inmigración de países comunitarios, que en determinados Estados como en Eslovaquia, Hungría y Letonia es destacada.

CUADRO 32: ENTRADAS DE EXTRANJEROS EN LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.
INMIGRATES DE LA UE VERSUS INMIGRANTES DEL RESTO DEL MUNDO.
AÑO 2008.
(Miles y Porcentajes)

	TOTAL DE EXTRANJEROS	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Bulgaria	-	-	-
Eslovaquia	16,5	8,5 (51,5%)	8,0 (48,5%)
Eslovenia	28,0	2,1 (7,5%)	25,9 (92,5%)
Estonia	2,0	1,1 (55%)	0,9 (45%)
Hungría	35,5	17,6 (49,6%)	17,9 (50,4%)
Letonia	2,5	1,6 (64%)	0,9 (36%)
Lituania	3,0	0,4 (13,3%)	2,6 (86,7%)
Polonia	12,0	3,1 (25,8%)	8,9 (74,2%)
Rep. Checa	76,1	17,6 (23,1%)	58,5 (76,9%)
Rumania	-	-	-

Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat y UNECE

Referente a *las políticas de control de entrada*, hay que destacar que ningún Estado democrático puede lograr el control pleno de las personas que cruzan sus fronteras; es imposible evitar un cierto número de inmigrantes clandestinos, ya sea que entren por lugares no autorizados, o bien por puestos fronterizos utilizando documentación falsa u ocultos en algún medio de transporte.

El propósito del Convenio de Schengen es la supresión de las fronteras interiores en la Unión Europea, pero al mismo tiempo, tiene otro de naturaleza restrictiva y policial, el fortalecimiento de las fronteras exteriores. Ahora bien, como el profesor **Arango** (2002) sostiene, en Europa, a las dificultades de las políticas de control está contribuyendo, paradójicamente, el funcionamiento efectivo del llamado sistema Schengen. No se debe olvidar, el destacado número de inmigrantes que entran en la Unión Europea por países distintos a aquéllos en los que pretenden establecerse.

En el control de flujos migratorios no es suficiente con aplicar un control en las fronteras, sino que es preciso poner en práctica *políticas de control de*

permanencia. Hay que tener en cuenta que la mayoría de los inmigrantes irregulares entran legalmente en los países de destino, y devienen irregulares cuando las circunstancias cambian; es decir, muchos inmigran con permisos de estancia de corta duración, con visados de turista o de estudiante, y cuando permanecen más allá de la caducidad de esos visados se convierten en irregulares.

En lo que respecta a la aplicación de las políticas de control, en los Países de la Ampliación resultaba complicado aplicar el concepto de ilegalidad debido a la falta de una legislación adecuada para controlar las entradas. Ahora bien, hay cada vez más evidencias que grandes cantidades de extranjeros están entrando en el mercado de trabajo sin la documentación requerida.

Los nuevos procesos migratorios que empezaban a producirse en los Países de la Ampliación ponían de manifiesto que eran Estados con limitada experiencia y preparación a la hora de afrontar la dinámica del fenómeno migratorio en el que se veían involucrados. La transición a Estados democráticos y economías de mercado había producido fisuras en determinadas normas legales.

Los Países de la Ampliación carecían de los recursos financieros, los conocimientos y las instituciones necesarias para llevar a cabo una buena gestión de los flujos migratorios.

El aumento de la inmigración ilegal es consecuencia de la presencia de mercados de trabajo informal en la mayoría de las ciudades de los Países de la Ampliación. Por ejemplo, si se toma como punto de referencia los años noventa y se analizan tres Estados: República Checa, Bulgaria y Rumania se observa que: en la República Checa, además de los 53.000 extranjeros que residían legalmente a finales de los noventa, se calcula que había 20.000 chinos, 20.000 ucranianos y unos 10.000 migrantes ilegales en tránsito en la ciudad, a lo que hay que añadir entre 25.000 y 40.000 norteamericanos y europeos occidentales trabajando preferentemente en empleos cualificados, pero no registrados²⁶⁰.

Respecto a Rumania, **Morokvasic** (2004) pone de relieve que a mediados de la primera década del siglo XXI la mayoría de los extranjeros eran ilegales, pues sólo se habían concedido 3.500 permisos de trabajo en los primeros cinco años de la década, principalmente a hombres procedentes de países árabes, Turquía y Asia. Las fuentes oficiales calculaban 20.000 migrantes ilegales a mediados de la década.

En los que se refiere a Bulgaria el número de inmigrantes ilegales ha ido aumentando a lo largo de década. **Okólski** (2004) apunta que a inicios de la primera década del siglo XXI había en torno a 15.000 residentes ilegales, de los cuales una parte importante había conseguido trabajo de algún tipo;

²⁶⁰ International Migration Organization (2000).

estimaciones a mediados de la década ofrecen la cifra de 30.000, sin contar la gran cantidad de personas que han cruzado la frontera búlgara ilegalmente, procedentes principalmente de los Balcanes y Oriente Medio.

Aunque al referirse a la inmigración ilegal siempre es complicado confirmar cifras, la tendencia parece ser ascendente. Para la mayoría de los Países de la Ampliación la inmigración irregular es algo característico, hay una destacada propensión a la presencia de trabajadores extranjeros de manera ilegal, al igual que ocurre en otros Estados comunitarios (UE-15).

Finalmente, respecto a la aplicación de políticas de control, los Estados de la Unión Europea han de tener presente que ninguna frontera es totalmente infranqueable, ni ninguna regulación es susceptible de vulneración.

Las políticas de integración se enfrentan a importantes dificultades que tienen su origen en el contexto histórico y en la existencia de destacadas reticencias en los países de destino a la plena incorporación de los inmigrantes en sus sociedades.

Para alcanzar tanto la integración como la cohesión social en los Estados miembros hay que gestionar de manera adecuada las diversas realidades multiculturales. Es imprescindible desarrollar un diálogo intercultural constructivo.

En el ámbito comunitario, determinados ámbitos de la integración requieren una mayor armonización legislativa a nivel comunitario; en este sentido cabe mencionar tres aspectos que son fundamentales a la hora de abordar la integración de los inmigrantes en los Estados miembros: la reagrupación familiar, los nacionales de terceros países residentes de larga duración, y la incorporación en el mercado laboral de la mano de obra extranjera.

La reagrupación familiar facilita la integración de los nacionales de terceros países en los países receptores y representa uno de principales canales de admisión de extranjeros en la Unión Europea, pero se caracteriza por la discrecionalidad que deja a los países comunitarios en lo que respecta a su legislación.

La reagrupación familiar es un derecho reconocido por instrumentos jurídicos internacionales, en concreto, se encuentra estipulada en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 1950.

En la Unión Europea, la Legislación Comunitaria cuenta con *la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar*²⁶¹. En ella se establecen las condiciones que deben

²⁶¹Diario Oficial L 251, de 3 de octubre de 2003.

cumplir los nacionales de terceros países que residen legalmente en el territorio de los Estados miembros para tener derecho a la reagrupación familiar.

La discrecionalidad que existe en la Unión Europea con respecto a la regulación de la reagrupación familiar se pone de manifiesto en los siguientes aspectos:

En primer lugar, la propia Directiva establece que "es aplicable sin perjuicio de las posibles condiciones más favorables reconocidas por las legislaciones nacionales de los países miembros".

En segundo lugar, esta Directiva establece que se pueden beneficiar de la reagrupación familiar: a) el cónyuge del interesado²⁶², y b) los hijos menores de la pareja (que no estén casados). Por otra parte, pone de relieve que son los Estados miembros quienes pueden adoptar libremente disposiciones que permitan la reagrupación familiar de: a) los ascendientes en línea directa y de primer grado; b) hijos mayores de edad solteros; y c) los cohabitantes no casados.

En tercer lugar, destacar dos aspectos que conceden un amplio margen de maniobra a los Estados comunitarios:

Por un lado, la entrada y estancia de un miembro de la familia se podrá denegar por razones de orden público, de seguridad interior y de sanidad. Por estas mismas razones se podrá justificar que se retire o no se renueve un permiso que ya había sido concedido.

Por otro, se puede exigir al interesado que con anterioridad a la reagrupación familiar: a) disponga de un alojamiento que se ajuste a las normas generales de seguridad y salubridad, un seguro de enfermedad, y unos recursos estables para cubrir sus propias necesidades y las de los miembros de su familia sin tener que recurrir al sistema de asistencia social del Estado miembro receptor; b) adopte las normas de integración establecidas en el país de acogida; y c) permanezca durante un período mínimo en el Estado comunitario receptor.

En el ámbito europeo, por una parte, la Convención Europea de Derechos Humanos establece la protección de la familia en su artículo 8; y por otro, la Comisión Europea señala la necesidad de impulsar la reagrupación familiar como instrumento fundamental para lograr la integración en las sociedades receptoras. Sin embargo, la realidad es muy distinta, la reducida legislación en esta materia pone de manifiesto la escasa preocupación que por ella manifiestan los gobiernos de los países receptores. El planteamiento teórico que declara la reagrupación familiar como factor fundamental del proceso de integración no se corresponde con la realidad en la que se observan muchas restricciones que dificultan el derecho que tienen todas las personas a vivir con su familia.

²⁶² El matrimonio polígamo no está reconocido, sólo una esposa podrá beneficiarse del derecho de reagrupación. Asimismo, se excluye de ese derecho a los hijos de las esposas que no sido admitidas en el país receptor, a menos que el interés del menor lo exija (en aplicación del Convenio sobre los Derechos del Niño de 1989).

Con respecto a *los nacionales de terceros países residentes de larga duración*, si bien en el entorno de la Unión Europea se considera que la integración de los inmigrantes de larga duración no es solo un aspecto esencial de toda política de inmigración coherente sino que los derechos fundamentales deben ser elementos del Estatuto de Residente de Larga Duración, la realidad es la presencia de medidas legislativas promovidas por las Instituciones Comunitarias que pueden dar lugar a lesiones al principio de no discriminación si se considera la teórica voluntad de alcanzar la equiparación de los inmigrantes que son residentes de larga duración a los nacionales de los Estados miembros que ejercen la libre circulación.

La Unión Europea concede un Estatuto Europeo de Residente de Larga Duración a los nacionales de terceros países que se encuentren en situación de estancia legal en el territorio de los Estados miembros y que ésta no haya sido interrumpida²⁶³ durante cinco años (*Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre 2003, relativa al Estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración*²⁶⁴).

La Directiva comunitaria relativa al Estatuto establece que los inmigrantes, tras haber adquirido el estatuto de residente de larga duración, tienen derecho a toda una serie de prestaciones en las mismas condiciones que los nacionales, en concreto a: a) la educación y la formación profesional, así como al reconocimiento de títulos; b) la protección social (subsidios familiares, pensiones de jubilación); c) la asistencia sanitaria; d) las normas de empleo y trabajo (descanso semanal, vacaciones anuales, salario, condiciones de despido...); e) la libertad de asociación, afiliación y participación en organizaciones de trabajadores o patronos; f) libre acceso al conjunto del territorio de todo el Estado miembro. No obstante, esta misma Directiva expone que un Estado miembro podrá restringir la igualdad de trato con respecto a dos prestaciones, en primer término, en lo referente a la ayuda y protección social, ya que los países comunitarios podrán limitar esta igualdad en todo lo relativo a las prestaciones esenciales; y en segundo término, en relación al ámbito de acceso al trabajo y a la educación (por ejemplo, exigiendo el conocimiento adecuado de la lengua).

En la Unión Europea, una persona nacional de un tercer país para poder obtener el Estatuto de Residente de Larga Duración deberá proporcionar pruebas necesarias de que dispone, tanto para él como para su familia (en el caso de que ésta estuviera a su cargo), por una parte, de recursos estables y suficientes para cubrir sus necesidades sin recurrir al sistema de ayuda social del Estado miembro, y por otra, de un seguro de enfermedad. Además, los Estados miembros podrán exigir a los inmigrantes que cumplan determinados

²⁶³ No se contabilizarán en el cálculo de la duración de residencia ni las ausencias del territorio del Estado miembro que sean inferiores a seis meses consecutivos y que no totalicen más de diez meses durante cinco años, ni las ausencias por razones específicas previstas en la legislación de cada Estado comunitario.

²⁶⁴ Diario Oficial L16, de 23 de enero de 2004.

requisitos de integración (tales como, el conocimiento suficiente de la lengua nacional del país receptor).

Asimismo, hay que considerar tres cláusulas: En primer lugar, los países comunitarios tienen la potestad de rechazar la expedición del Estatuto por razones de orden o seguridad pública. En segundo lugar, hay razones que justifican la retirada del Estatuto que están especificadas en esta Directiva (entre ellas, la ausencia del territorio de la Comunidad Europea durante más de doce meses consecutivos). En tercer lugar, si bien se establece que la persona que posea el Estatuto estará protegida contra toda decisión de expulsión, un comportamiento que constituya una amenaza suficientemente grave para el orden público o la seguridad del país podrá justificar una decisión de expulsión.

Los Estados miembros son libres de ampliar la lista de ámbitos en los que concederán igualdad de trato y de prestaciones entre los inmigrantes residentes de larga duración y los nacionales. Cualquier país comunitario puede expedir un permiso de residencia permanente en condiciones más favorables que las previstas por la Directiva.

El permiso de residencia otorgado en un Estado miembro no dará acceso al derecho de residencia de larga duración en los otros Estados comunitarios. No obstante, un nacional de un tercer país residente de larga duración en un Estado miembro podrá tener el derecho de residencia en otro país comunitario durante un período superior a tres meses si cumple determinadas condiciones, y en especial, el requisito de ejercer una actividad económica, estudiar o mejorar su formación profesional. El segundo Estado miembro podrá rechazar la estancia solo en caso de una amenaza para el orden público o la seguridad pública o salud pública.

En cuanto al la *incorporación de los inmigrantes en el mercado laboral*, si bien la Instituciones Comunitarias proclaman que *la Estrategia Europea para el Empleo* proporciona el marco fundamental para la integración de los inmigrantes en el mercado laboral, hay que señalar que en el ámbito de la Unión Europea es necesario erradicar las discriminaciones en el mercado de trabajo, fomentar la contratación de inmigrantes y apoyar a los nacionales de terceros países en la creación de empresas.

Las Instituciones europeas deben promover la aplicación de políticas de integración de los inmigrantes en los mercados de trabajo de los Estados miembros, y efectuar un seguimiento del impacto de las reformas llevadas a cabo para alcanzar la integración de los extranjeros en los mercados laborales. Al mismo tiempo, es importante facilitar el reconocimiento del nivel académico y de especialización de los nacionales de terceros Estados en los países receptores.

Téngase en cuenta que en el momento actual, la Unión Europea simplemente brinda facilidades para la entrada de dos grupos de inmigrantes, por un lado, los extranjeros altamente cualificados, hecho que se ha puesto de

manifiesto en el entorno de la Unión Europea al proponer la "tarjeta azul", y por otro, los estudiantes, al reconocer que se inscriben en un contexto de enriquecimiento recíproco tanto para los países de origen como para los receptores y que contribuyen a una mejor comprensión entre las culturas.

No se debe olvidar el especial interés que se presta a la inmigración temporal en el marco comunitario, se considera que cumple la finalidad de cubrir necesidades laborales que se estiman transitorias; hay que destacar a este respecto el proyecto de inmigración circular²⁶⁵, que ha recibido un importante impulso en el ámbito comunitario. Se deja al margen la descripción de la migración que se identifica como fenómeno indefinido y abocado a la plena integración de los que migran en la sociedad receptora.

En la Unión Europea, en lo que respecta a la integración, hay que destacar los siguientes acontecimientos:

-En primer lugar, el Consejo Europeo de junio de 2003, a petición del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, propuso a la Comisión que elaborase un informe anual sobre migración e integración. El resultado fue *la Comunicación sobre Migración, Integración y Empleo*.

-En segundo lugar, la publicación de la primera edición del *Manual sobre la integración para responsables de la formulación de políticas* en noviembre de 2004.

-En tercer lugar, *El Programa de la Haya*, adoptado por el Consejo Europeo de noviembre de 2004, en el que se destaca la necesidad de una mayor coordinación entre las políticas de integración de los Estados miembros y las iniciativas de la Unión Europea en este ámbito.

-En cuarto lugar, la aprobación por el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior del 19 de noviembre de 2004 de unos *Principios Básicos Comunes* que tienen por finalidad instaurar un marco europeo coherente en materia de integración de los nacionales de terceros países.

Asimismo, en el ámbito de integración de la Unión Europea, hay que señalar dos iniciativas, por un lado, la creación del *Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia*²⁶⁶ con la finalidad de proporcionar información y datos objetivos, fiables y comparables a nivel comunitario sobre los fenómenos de racismo, xenofobia y antisemitismo, para que las Instituciones Europeas puedan tomar medidas y poner en marcha actuaciones contra estos fenómenos; y por otro, el establecimiento de un Fondo Europeo para la financiación de proyectos de integración de nacionales de terceros países en situación regular²⁶⁷.

La Comisión argumenta que uno de los principales objetivos de la Unión Europea es reforzar la integración de los nacionales de terceros países que

²⁶⁵La migración circular concede los empleos temporales que se van creando en los países comunitarios a los nacionales de terceros países que ya hayan trabajado con este tipo de régimen y que hayan regresado a su país una vez finalizado su contrato laboral.

²⁶⁶El Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, con sede en Viena, fue creado por el Reglamento CE n °1035/97 del Consejo, de 2 de junio de 1997.

²⁶⁷Véase las Perspectivas Financieras 2007-2013.

residen legalmente en los Estados miembros, y enfatiza que alcanzar la integración supone llevar a cabo una labor tanto a nivel nacional como a nivel comunitario.

La Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 1 de septiembre de 2005, «Programa Común para la Integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea»²⁶⁸ pone de manifiesto que “la integración es un proceso bidireccional y dinámico, de ajuste mutuo por parte de todos los inmigrantes y residentes de los Estados miembros”, y asimismo destaca que “el empleo constituye una parte fundamental del proceso de integración”.

Sin embargo, hay que tener presente los escasos avances realizados en lo que respecta a la integración si se compara con otros objetivos planteados en el ámbito europeo, tales como el control de flujos migratorios o la lucha contra la migración irregular. En el ámbito comunitario se aprecia un número considerable de iniciativas cuya finalidad es fortalecer el control de la inmigración, así como numerosas medidas tendentes a erradicar los flujos migratorios irregulares y, de un modo opuesto, una cifra muy reducida de propuestas destinadas a fomentar la integración de los nacionales de terceros Estados en las sociedades de acogida.

Stalker (2002) afirma que déficit de integración debe mucho a lo que se denomina el vínculo entre inmigración e integración; esto es, al hecho de que la integración depende mucho de cómo se produzca la inmigración, que una y otra no son esferas aisladas).

A la hora de proyectar la políticas de integración, las Instituciones Comunitarias deberían tener en cuenta que la integración depende más de las características estructurales propias de las diversas sociedades receptoras que de las políticas que la promueven. Al plantear la política de integración en la Unión Europa se puede correr el riesgo de incurrir en una generalización abusiva, dado que se presentan las realidades específicas que existen en cada país y que están influidas por tradiciones históricas, estructuras políticas y culturas cívicas distintas; por tanto, es imprescindible en todo momento considerar esta extraordinaria diversidad.

La integración de los nacionales de terceros países es un aspecto primordial de toda política coherente de inmigración; la entrada de extranjeros puede dar lugar a la integración asimilada, lo que supone la fusión entre distintos grupos sociales, o por el contrario, al establecimiento de grupos étnicos como una unidad social propia en el ámbito de la sociedad receptora.

No obstante, aunque la preocupación en la Unión Europea (UE-15) se proyecta sobre la capacidad de los Países de la Ampliación para controlar sus

²⁶⁸ COM (2005) 389 final - no publicada en el Diario Oficial.

fronteras, también deberían inquietarse por los problemas que la aplicación del *acervo comunitario* puede plantear a los nuevos Estados socios en sus relaciones con sus vecinos orientales y meridionales, ya que pueden surgir tensiones y roces. Impedir la entrada de millones de personas que tradicionalmente han circulado con libertad en el interior de los nuevos Estados socios, personas que frecuentemente hablan el idioma del país que ahora los rechaza y con el que, quizás, han compartido incluso nacionalidad, o al menos identidad étnica, no será una tarea fácil. En el Cuadro 33 se observa que en los nuevos países de la Unión la presencia de población inmigrante procedente de sus vecinos orientales y meridionales es destacada.

CUADRO 33: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.
LOS CINCO PAISES DE ORIGEN CON MAYOR PRESENCIA DE
INMIGRANTES.
AÑO 2008.
(Porcentajes).

EXTRANJEROS		
	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Bulgaria	-	-
Eslovaquia	R Checa (11%) Polonia (10%) Alemania (8%)	Ucrania (9%) Serbia (5%)
Eslovenia		Bosnia-Herzegovina (43%) Serbia (24%) Macedonia (11%) Croacia (6%) Ucrania (2%)
Estonia	-	-
Hungría	Rumania (35%) Alemania (6%)	Ucrania (12%) China (8%) Serbia (5%)
Letonia	Lituania (12%) Alemania (10%) Estonia (3%)	Rusia (34%) Ucrania (3%)
Lituania	Alemania (3%)	Bielorrusia (28%) Rusia (17%) Ucrania (13%) Estados Unidos (6%)
Polonia	-	-
Rep. Checa	Eslovaquia (10%)	Ucrania (45%) Vietnam (10%) Rusia (7%) Moldavia (3%)
Rumania	Italia (4%)	Moldavia (56%) China (5%) Estados Unidos (3%) Turquía (3%)

Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

El Cuadro 34 se observa que la población extranjera presente en los nuevos países de la Unión en comparación con los nacionales en el año 2008 no es muy elevada; a su vez, al analizar la distinción en el total de población extranjera entre los ciudadanos comunitarios y los procedentes de terceros Estados, se constata que en Hungría y Eslovaquia la presencia de ciudadanos de la Unión es superior a la de extranjeros de terceros Estados y que ocurre lo contrario en el resto de nuevos Estados socios.

**CUADRO 34: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.
POBLACION SEGUN NACIONALIDAD.
1 ENERO 2008.
(Número de personas, Porcentajes)**

	NACIONALES	EXTRANJEROS
Bulgaria	7 615 836	24 402 (0,32%)
Eslovaquia	5 360 094	40 904 (0,76%)
Eslovenia	1 957 245	68 621 (3,50%)
Estonia	1 111 600	229 300 (20,62%)
Hungría	9 868 821	176 580 (1,79%)
Letonia	1 855 401	415 493 (22,39%)
Lituania	3 323 423	42 934 (1,29%)
Polonia	38 057 799	57 842 (0,15%)
Rep. Checa	10 033 481	347 649 (3,46%)
Rumania	21 502 527	26 100 (0,12%)

	TOTAL DE EXTRANJEROS	PAISES DE LA UNION EUROPEA	ESTADOS FUERA DE LA UNION EUROPEA
Bulgaria	24 402 (0,32%)	3 608 (14,79%)	20 794 (85,21%)
Eslovaquia	40 904 (0,76%)	25 909 (63,34%)	14 995 (36,66%)
Eslovenia	68 621 (3,50%)	4 112 (5,99%)	64 509 (94,01%)
Estonia	229 300 (20,62%)	8 300 (3,62%)	221 000 (96,38%)
Hungría	176 580 (1,79%)	100 806 (57,09%)	75 774 (42,91%)
Letonia	415 493 (22,39%)	7 933 (1,91%)	407 560 (98,09%)
Lituania	42 934 (1,29%)	2 669 (6,22%)	40 265 (93,78%)
Polonia	57 842 (0,15%)	25 032 (43,28%)	32 810 (56,72%)
Rep. Checa	347 649 (3,46%)	131 516 (37,83%)	216 133 (62,17%)
Rumania	26 100 (0,12%)	5 971 (22,88%)	20 129 (77,12%)

Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

Los nuevos Estados miembros requieren un tiempo para consolidar los procesos migratorios y sus políticas de control e integración en sus fronteras tras largas décadas de aislamiento. A este respecto el papel que pueden desempeñar las instituciones comunitarias resulta fundamental, los nuevos países socios necesitan los recursos financieros, los conocimientos y las instituciones imprescindibles para llevar a cabo una buena gestión de los flujos migratorios.

5.2.3 BENEFICIOS PARA LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).

Las ventajas que suponen los movimientos migratorios procedentes de los nuevos países comunitarios en los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) son:

- **Contribuyen al rejuvenecimiento de la pirámide de población**, y con ello pueden ayudar a paliar los efectos del envejecimiento de la población de la Unión Europea (UE-15).

Desde una perspectiva teórica se apunta que una población que tiende al envejecimiento es una población en la que: el ratio de dependencia de edad (población de 65+/población de 15 a 64) (ADR) crece y el ratio de carga potencial (población de 15 a 64/población de 65+) (PSR) disminuye. El aumento de la población de más edad, el descenso del ratio de carga potencial (PSR) y el aumento del ratio dependencia de edad (ADR) son situaciones que se están produciendo en la Unión Europea. En 1900 la ADR era del 5% y el PSR de 10, mientras que en 2003 en los Estados miembros (UE-15) estos valores oscilaban entre, el 17,2% y 3,8 de Suecia; el 17,5% y 3,9 de Alemania; el 17% y 3,9 de Bélgica; el 11,1% y 6,1 de Irlanda; y el 13,8% y 4,9 de Holanda.

La caída de la tasa de natalidad y el incremento de la esperanza de vida de los países de la Unión Europea (UE-15), véase cuadro 35, está produciendo un envejecimiento de la población de los Estados miembros, lo que da lugar tanto a déficit en la fuerza de trabajo como a un aumento de perceptores de los sistemas de protección social. La inmigración procedente de los Países de la Ampliación puede ayudar a paliar las consecuencias de esta situación y ser un mecanismo de ayuda al mantenimiento del Estado de bienestar, ya que se pronostica que los inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental que trabajen en la Unión Europea (UE-15) una vez alcanzada la libre circulación de trabajadores sean, por término medio, más jóvenes que los

trabajadores nacionales, lo que va a ser una importante fuerza de trabajo para los países receptores²⁶⁹.

CUADRO 35: POBLACION POR EDADES EN LOS ESTADOS DE LA UE-15.
(Porcentajes)

AÑO 1998	DE 0 A 14 AÑOS	DE 15 A 24 AÑOS	DE 25 A 49 AÑOS	DE 50 A 64 AÑOS	DE 65 A 70 AÑOS	MAS DE 80 AÑOS
Alemania	16	11	38	19	12,3	3,7
Austria	17	12	39	17	11,5	3,5
Bélgica	18	12	37	16	13,4	3,6
Dinamarca	18	12	37	18	11,1	3,9
España	16	16	37	16	11,5	3,5
Finlandia	19	13	37	17	10,7	3,3
Francia	19	13	37	15	12,3	3,7
Grecia	16	15	36	18	11,5	3,5
Holanda	18	12	40	16	10,8	3,2
Irlanda	23	18	35	14	8,5	2,5
Italia	15	13	37	18	13	4
Luxemburgo	19	11	40	16	10,8	3,2
Portugal	17	16	36	17	11,2	2,8
Reino Unido	19	12	37	16	12	4
Suecia	19	12	34	18	12,2	4,8
UE-15	17,9	13,2	37,1	16,7	11,5	3,6

AÑO 2008	DE 0 A 14 AÑOS	DE 15 A 24 AÑOS	DE 25 A 49 AÑOS	DE 50 A 64 AÑOS	DE 65 A 70 AÑOS	MAS DE 80 AÑOS
Alemania	13,7	11,6	36,0	18,6	15,3	4,6
Austria	15,4	12,3	37,4	17,8	12,6	4,6
Bélgica	16,9	12,1	35,1	18,8	12,4	4,7
Dinamarca	18,4	11,7	34,4	19,9	11,5	4,1
España	14,6	11,2	40,6	16,9	12,0	4,6
Finlandia	16,9	12,4	32,7	21,5	12,2	4,3
Francia	18,5	12,8	33,7	18,6	11,5	4,9
Grecia	14,3	11,2	37,6	18,3	14,6	4,1
Holanda	17,9	12,1	35,6	19,7	11,0	3,8
Irlanda	20,6	14,1	38,9	15,5	8,2	2,7
Italia	14,0	10,2	37,2	18,6	14,6	5,5
Luxemburgo	18,2	11,8	38,7	17,3	10,6	3,4
Portugal	15,3	11,6	37,4	18,2	13,2	2,5
Reino Unido	17,6	13,4	34,9	18,0	11,6	4,5
Suecia	16,8	13,0	33,0	19,6	12,2	5,3
UE-15	16,6	12,1	36,2	18,5	12,3	4,3

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT y UNECE.

²⁶⁹ Hay que tener en cuenta que a principios del siglo XXI, los trabajadores inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental que trabajan en la Unión Europea son, en media, más jóvenes que los trabajadores nacionales.

Así pues, teniendo presente que el mantenimiento del Estado de bienestar depende en gran medida de la estructura de edad de la población, la inmigración, desde un punto de vista demográfico, ejerce un importante efecto.

En los Estados miembros de la UE-15 está presente el dilema de una fertilidad por debajo del reemplazo y un envejecimiento cada vez acusado de la población.

Si se considera en el ámbito de la Unión Europea (UE-15) la hipótesis de una población constante y se analiza el volumen de inmigración necesario, las estimaciones de Organización Internacional para las Migraciones revelan que el número de inmigrantes promedio anual necesario para mantener el tamaño de la población activa constante en el entorno de la Unión (UE-15) entre 2000 y 2050 oscilaría entre 263.000 y 1.416.000, lo que supondría que el número de inmigrantes que cruzarían las fronteras comunitarias en estos cincuenta años sería de 44 millones (OIM, 2000).

Las estimaciones en el ámbito de las Naciones Unidas ponen de manifiesto que para mantener en la UE-15 una composición de población constante entre 15 y 64 años en el periodo del 2000 al 2050 se requiere una entrada de 78.860.000 inmigrantes y un aumento de la población del 12,4%. Hay que aceptar la realidad del envejecimiento²⁷⁰ de la población en la Unión Europea.

Analizando el mismo periodo, **Lesthaeghe** (2000) estima que si la tasa de fertilidad nativa se estabiliza en ese periodo en 1,62 serían necesarios anualmente 1.556.800 inmigrantes, pero si la tasa de fertilidad nativa asciende a 1,84 el número de inmigrantes por año que se necesitaría descendería 778.400. A su vez, **Lutz y Scherbov** (2001) sostienen que serían necesarios entorno a 1.200.000 de inmigrantes anuales, con una tasa de fertilidad de 1,6; y si se desea reducir la entrada anual de inmigrantes a 400.000 la fertilidad debería subir a 2,2.

Para determinar la inmigración de sustitución, como ha sido denominada, es necesario primero fijar el objetivo que se pretende alcanzar. En un estudio de las Naciones Unidas (2000) se presentaban, para la Unión Europea (UE-15), tres escenarios de necesidades de inmigrantes según que el objetivo demográfico fuera: 1) mantener la población total al nivel máximo, 2) mantener el volumen de la población en edad de trabajar (15-64 años), y 3) mantener lo que el Informe llama ratio de capacidad potencial (potencial support ratio) es decir la relación entre la población en edad de trabajar (15-64 años) y la población mayor (65 o más años). En los dos últimos objetivos se plantean cuestiones directamente relacionadas con el envejecimiento, en particular su efecto sobre la capacidad productiva y el mercado laboral. Los resultados obtenidos en cada uno de los escenarios fueron comparados a dos variantes de

²⁷⁰ La Unión Europea (UE-15) que mantiene al inicio del siglo XXI un Ratio de Carga Potencial a niveles de 4 se dirige a un Ratio de Carga Potencial de 2 a 3.

referencia: la variante media de las proyecciones de Naciones Unidas, y la misma variante recalculada en el supuesto de ausencia de inmigración después de 1995.

Una primera observación es que el número de inmigrantes necesarios varía mucho en función del objetivo perseguido. En el primer escenario para mantener constante la población de la Unión Europea, sería necesario admitir algo más de 47 millones de inmigrantes en el período 2000-2050 (una media de 950.000 al año). En el segundo escenario, serían necesarios 79 millones (una media de casi 1,6 millones al año) para mantener constante la población en edad de trabajar (15-64). En el tercer escenario, para lograr mantener constante la ratio de dependencia (o su equivalente, la ratio de capacidad potencial) se incrementan las necesidades hasta una media anual de casi 13,5 millones, que supone la astronómica cifra de 674 millones hasta 2050, dos veces la población actual de la Unión Europea²⁷¹.

En la Unión Europea (UE-15), la fecundidad ha descendido y ha continuado aumentando a buen ritmo la esperanza de vida. Esta evolución reduce el potencial de crecimiento natural y anuncia un envejecimiento más pronunciado de la población, dos circunstancias que afectan a muchos ámbitos de la realidad social y que guardan relación con importantes cambios sociales.

Es decir, la dinámica demográfica en el ámbito comunitario (UE-15) se manifiesta en un envejecimiento creciente de la población, que se intensificará en el futuro. Por una parte, el aumento de la esperanza de vida significa que una proporción creciente de personas llega a edades altas, lo que aumenta el número y el peso relativo de personas mayores en la población. Por otra, la baja fecundidad impide que la pirámide se renueve por la base, acentuando el desequilibrio entre el peso de las generaciones jóvenes y el de las más mayores. Este último factor de envejecimiento de la población es susceptible de ser frenado, mediante un aumento de la fecundidad.

Al efecto directo que tiene la inmigración sobre el volumen y la estructura de la población por edades, se añade el posible efecto indirecto sobre un componente de la dinámica demográfica: la tasa de fecundidad. El envejecimiento va a depender fundamentalmente del curso de la tasa de fecundidad y en menor medida, de la llegada de inmigrantes.

La inmigración tiene efecto sobre el número de nacimientos, por dos motivos, en primer lugar, porque aumentan con su llegada los grupos de edad de mayor fecundidad, y en segundo lugar porque los inmigrantes suelen tener una tasa de fecundidad mayor que la de los nacionales del país receptor. Ahora bien, se argumenta que las diferencias iniciales de comportamiento tienden a

²⁷¹ El Informe de Naciones Unidas contribuyó a popularizar unos resultados que ya eran bien conocidos por los demógrafos, entre ellos, las investigaciones de Lesthaeghe.

reducirse rápidamente al adoptar los inmigrantes progresivamente las pautas del lugar²⁷².

En la Unión Europea (UE-15) son rasgos esenciales tanto el débil crecimiento demográfico como la importancia de la inmigración. La mano de obra extranjera es necesaria en los Estados comunitarios (UE-15) y lo va seguir siendo en el próximo futuro.

En el ámbito comunitario (UE-15), la aportación de la población nativa a la tasa de actividad es cada vez menor, como consecuencia del envejecimiento de la población y de la caída de la tasa de natalidad. Este comportamiento puede ser compensado por la población inmigrante. El factor demográfico de los inmigrantes en la tasa de actividad suele ser superior al de los nativos. La aportación positiva de la población inmigrante es consecuencia de que la mayoría tiene edad de trabajar, una proporción mucho más elevada que la de la población nativa; es decir, el efecto de la inmigración sobre la tasa de actividad es positivo al presentar los trabajadores inmigrantes una tasa de actividad superior a la de los nativos.

Ahora bien, se ha de tener presente que *la inmigración no es la solución al problema del envejecimiento de la población*. Si bien, algunos autores señalan que permite ganar tiempo en la gestión del problema, siempre y cuando se tramite bien, se mantenga dentro de ciertos límites tolerables y, desde luego vaya acompañada de otras medidas complementarias.

Los grupos de jóvenes y mayores son dependientes y representan una carga que recae sobre la población en edad de trabajar. Las proyecciones corroboran una cifra creciente de dependientes que ha de ser soportada por una población en edad de trabajar que disminuye en términos relativos. A este respecto, en el cuadro 36 se observa el crecimiento de la tasa de dependencia de la tercera edad en los Estados de la Unión Europea entre 1998 y 2008.

²⁷² Esta eventual convergencia de los comportamientos de fecundidad no es fácil de analizar, si bien la opinión más extendida en la literatura es que los comportamientos tienden a acercarse.

CUADRO 36: TASA DE DEPENDENCIA DE LA TERCERA EDAD EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).
(Porcentajes)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Alemania	23,2	23,3	23,9	24,5	25,2	25,9	26,8	27,8	28,9	29,9	30,4
Austria	22,9	22,9	22,9	22,8	22,9	22,7	22,8	23,5	24,4	25,0	25,4
Bélgica	25,0	25,3	25,5	25,7	25,8	26,0	26,1	26,3	26,3	26,2	26,2
Dinamarca	22,3	22,2	22,2	22,2	22,3	22,3	22,5	22,7	22,9	23,2	23,6
España	23,7	24,1	24,5	24,7	24,8	24,7	24,6	24,4	24,3	24,2	24,1
Finlandia	21,9	22,0	22,2	22,4	22,7	22,9	23,3	22,8	24,0	24,8	24,8
Francia	23,8	24,0	24,3	24,4	24,6	24,7	24,7	24,9	24,9	24,9	25,0
Grecia	23,4	23,8	24,2	24,7	25,3	25,8	26,4	26,8	27,6	27,6	27,8
Holanda	19,8	19,9	20,0	20,1	20,2	20,3	20,5	20,8	21,1	21,5	21,8
Irlanda	17,2	17,0	16,8	16,6	16,5	16,4	16,4	16,4	16,3	15,8	15,9
Italia	25,8	26,3	26,8	27,4	27,9	28,5	28,9	29,3	29,8	30,2	30,4
Luxemburgo	21,0	21,4	21,4	20,9	20,9	20,9	21,0	21,3	21,2	21,1	21,1
Portugal	23,0	23,4	23,7	24,2	24,5	24,7	24,9	25,2	25,4	25,6	25,9
Reino Unido	24,5	24,4	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,3	24,2	24,3	24,7
Suecia	27,3	27,1	26,9	26,8	26,6	26,5	26,5	26,5	26,7	26,7	27,5
UE-15	22,9	23,1	23,3	23,4	23,6	23,7	23,9	24,2	24,5	24,7	24,9

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT.

El ratio de dependencia aumentará ininterrumpidamente en el futuro, cualquiera que sea la hipótesis de inmigración. En otras palabras, se cuestiona el impacto rejuvenecedor a largo plazo de los inmigrantes en los países de destino²⁷³ teniendo en cuenta que la tasa de dependencia no dejará de aumentar en las próximas décadas, y se pone de manifiesto que no se debe confiar demasiado en la migración como solución de problemas de insuficiencia financiera en los sistemas sociales. El cuadro 37 revela las proyecciones de la tasa de dependencia de la tercera edad en la UE-15 hasta el 2050.

²⁷³ Izquierdo, a. et al. (2003).

CUADRO 37: PROYECCIONES DE LA TASA DE DEPENDENCIA DE LA TERCERA EDAD EN
LOS ESTADOS DE LA UNION (UE-15).
(Porcentajes)

	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Alemania	32,2	35,2	39,5	46,2	52,7	54,7	55,1	56,4
Austria	27,3	29,1	32,7	38,0	43,3	46,0	46,7	48,3
Bélgica	28,1	30,6	33,7	37,5	40,7	42,2	43,0	43,8
Dinamarca	29,0	31,8	34,4	37,8	41,0	42,7	42,7	42,6
España	25,8	27,4	30,1	34,3	39,7	46,3	53,8	58,6
Finlandia	31,7	36,7	40,6	43,8	45,6	45,0	45,5	46,6
Francia	29,3	32,7	35,8	39,0	41,7	43,9	44,1	44,6
Grecia	30,5	32,7	35,3	38,4	43,1	48,2	52,2	56,9
Holanda	27,0	30,6	34,9	40,0	44,5	46,7	46,1	47,1
Irlanda	18,3	20,2	22,2	24,6	27,2	30,6	35,2	40,4
Italia	33,6	35,4	37,9	42,4	48,2	54,0	57,8	59,2
Luxemburgo	22,3	24,2	27,0	30,8	34,3	36,3	37,2	37,8
Portugal	28,5	30,6	33,1	36,6	40,1	44,5	49,4	52,9
Reino Unido	27,1	28,5	30,3	33,2	35,8	36,9	36,7	37,9
Suecia	31,5	33,6	35,4	37,4	39,5	40,7	41,1	43,9

Fuente: Elaboración propia con datos de EUROSTAT.

El problema seguirá sin solución a largo plazo en tanto no aumente la tasa de fertilidad. En los Estados de la Unión Europea (UE-15) la natalidad es muy baja porque las cargas sociales y familiares que pesan sobre la mujer hacen muy difícilmente compatible la promoción laboral y profesional con la maternidad. La fertilidad actual en la Unión Europea (UE-15) está lejos de asegurar el reemplazo de la población.

La segunda transición demográfica ha supuesto en muy corto lapso de tiempo una convergencia demográfica de los países del Sur y Este con los del Norte y Centro, de tal manera que el promedio de hijos por mujer está en todos ellos muy por debajo de los necesarios para estabilizar la población.

A corto plazo, en cualquier caso, la inmigración es la que permite mantener la población estable en el ámbito europeo (UE-15). Los que llegan son más jóvenes, en promedio, que la población receptora, y con ello contribuyen a un rejuvenecimiento de la población. Se pone de relieve la importancia de la inmigración para el cercano crecimiento futuro de las poblaciones de la Unión Europea (UE-15).

En definitiva, se observa que las migraciones contribuyen al rejuvenecimiento de la población y con ello contribuyen a atenuar los efectos del envejecimiento de las sociedades receptoras. La llegada de flujos

migratorios puede contribuir al rejuvenecimiento del país de destino si se trata de un país con población envejecida, con baja tasa de natalidad y alto índice de esperanza de vida.

Se puede afirmar que el proceso migratorio puede ayudar a frenar el envejecimiento de la población, y gracias a ello, retrasar una previsible limitación del crecimiento económico consecuencia de un incremento insuficiente de la oferta de trabajo.

Ahora bien, la inmigración no va a solucionar el envejecimiento. No es posible contar con la inmigración como solución de los problemas que plantea la evolución de los parámetros demográficos. Naciones Unidas manifiesta que la inmigración no representa una solución realista a los problemas demográficos y en particular no pueden paliar los efectos del envejecimiento sobre la relación entre capacidad productiva y necesidades de la población.

Asimismo, se han de tener en cuenta dos aspectos con respecto a la cuestión de la inmigración de sustitución en relación al envejecimiento; tal y como apunta **Coleman** (2000), por un lado, los efectos positivos exigen que se mantenga un flujo continuo ya que los inmigrantes también envejecen; por otro, el efecto del envejecimiento va acompañado de un aumento de la población, lo que provoca que el número absoluto de inmigrantes necesarios tiene que ser creciente.

Los estudios demográficos sobre el impacto de la inmigración muestran que no es posible mantener la relación entre activos potenciales y personas mayores por la vía de la migración. Un modelo demográfico basado principalmente en la inmigración se enfrentaría a importantes dificultades.

Un modelo de crecimiento demográfico debe ser equilibrado para ser sostenible. Es necesario que se tomen medidas para acercarlo y mantenerlo a niveles próximos al del reemplazo generacional, medidas que favorezcan sobre todo la recuperación de la fecundidad. Favorecer la inmigración y fomentar la natalidad son políticas complementarias que tienen como fin asegurar un futuro crecimiento demográfico sostenible.

El envejecimiento de la población es uno de los mayores desafíos al que se enfrenta la sociedad europea. El envejecimiento de la población en Europa es un hecho inevitable y por ello es fundamental gestionar adecuadamente esta situación.

En la Unión Europea (UE-15) no hay una inmigración uniforme y homogénea ni tan siquiera una migración proporcional a las necesidades laborales y demográficas de cada Estado.

- Gracias a los flujos migratorios se puede lograr **un aumento de la renta en el país receptor**. Téngase en cuenta dos perspectivas:

En primer lugar, **la existencia de sectores donde existe demanda de mano de obra y ausencia de oferta de trabajo nativo**. En estos sectores la demanda de trabajo que no es cubierta con trabajadores nativos puede serlo con trabajadores inmigrantes. La ausencia de trabajo nativo se produce:

a) En sectores donde existen puestos de trabajo que no son deseados por los trabajadores nativos. Las ventajas económicas que tiene para el país receptor que los inmigrantes ocupen dichos empleos son que no modifica el salario de los trabajadores nativos y aumenta en gran medida la renta; por tanto el hecho de poner trabas a la entrada de inmigrantes que van a cubrir estos empleos supone un freno al crecimiento económico del país receptor.

Considerando diversas investigaciones sobre los sectores en que están empleados los inmigrantes, la evidencia empírica mostrada en varios estudios²⁷⁴ sobre el destino sectorial de los inmigrantes permite afirmar que un destacado índice de la mano de obra extranjera desempeña trabajos que los trabajadores nativos no quieren realizar; es decir, un porcentaje destacado de inmigrantes aumenta la renta nacional sin producir efectos negativos sobre el bienestar económico de la población nativa. La inmigración se convierte en un motor del crecimiento y del bienestar, ya que promueve el crecimiento del PIB sin reducir los salarios de trabajadores nativos.

b) En sectores donde la oferta de trabajo nativa puede ser abundante pero no es suficiente. Se observa la existencia de áreas económicas en los que la oferta de mano de obra no cubre la demanda de trabajadores; por un parte, en sectores donde la oferta de trabajo de nativos es casi inexistente; y por otra, en sectores donde la oferta de trabajo de nativos, si bien es abundante, es insuficiente. Se puede aseverar que los trabajadores inmigrantes pueden ayudar a alcanzar el pleno empleo de los factores productivos nacionales, tanto cuando la oferta de trabajo nativo es inexistente como insuficiente.

Se advierte que las ventajas de la inmigración para el país receptor de la misma son mayores cuando la oferta de trabajadores nativos es inexistente, ya que al aumentar la renta nacional sin que haya redistribución de la misma entre los factores nacionales el salario de los trabajadores nativos no sufre modificación.

En el caso de oferta de trabajadores insuficiente, dependiendo de la elasticidad de la demanda de trabajo, el salario de los trabajadores nativos puede verse reducido aunque la renta aumentará; es decir, la competencia de

²⁷⁴ Véase Casado, M. y Oyarzun, J, (2007).

los trabajadores podría reducir los salarios, sin embargo, la renta agregada aumentará y gracias a ello el bienestar potencial del país receptor.

Ahora bien, en los sectores en que la mano de obra inmigrante compite con trabajadores nacionales, aunque desde un punto de vista teórico pueda haber un descenso de los salarios, son varios los estudios empíricos que revelan que no se detecta un deterioro salarial²⁷⁵.

En definitiva, al estudiar la incidencia de la inmigración sobre la renta del país de destino, se pone de relieve la existencia de dos situaciones en las que la mano de obra inmigrante propicia un crecimiento de la renta, por un lado, cuando los inmigrantes ocupan empleos no deseados por los trabajadores nativos; y por otro lado, cuando la demanda de mano de obra excede a la oferta. La inmigración de trabajadores puede convertirse en un motor del crecimiento económico en el país receptor si la mano de obra extranjera cubre la demanda de empleo existente en el país de acogida.

En segundo lugar, **la población inmigrante puede aumentar la productividad de la economía.**

El incremento en la productividad de la economía es un objetivo primordial en la política de migración de muchos países desarrollados. Es decir, a la hora de elaborar la política de migración se tiene en cuenta la posibilidad de que los inmigrantes aumenten la productividad de la economía.

En los potenciales países receptores de los procesos migratorios existe el temor no solo de que en el mercado laboral se promueva un nivel de desempleo masivo por la llegada de un excedente de mano de obra imposible de absorber sino que se produzca la caída de la productividad debido al menor capital humano de los recién llegados. Sin embargo, un alto porcentaje de emigrantes son jóvenes altamente cualificados y trabajadores bien capacitados.

El impacto que tiene la migración sobre el mercado laboral del país de destino depende del nivel de cualificación, si los que llegan son más cualificados que los nativos la productividad global tenderá a crecer y lo contrario si los que llegan tienen bajos niveles de productividad.

Oyarzun (2008) pone de relieve que depende del sector y los puestos de trabajo que los migrantes ocupan en el país de destino. La inmigración puede tener un efecto negativo sobre la productividad a pesar que el nivel de formación de los inmigrantes sea similar que el de los nativos si desempeñan trabajos en sectores de baja productividad.

Es decir, se considera que alcanzar el objetivo de un Incremento en la productividad de la economía requiere que los trabajadores extranjeros tengan

²⁷⁵ Véase Casado, M. y Oyarzun, J. (2007).

un grado de cualificación²⁷⁶ superior a la media del país de acogida. Esto enlaza con lo que en la literatura económica se conoce bajo la denominación de "fuga de cerebros", fenómeno que ha sucedido desde hace muchos años y que ha sido incentivado desde los países receptores, por la alta rentabilidad que tenía este tipo de inmigración.

En los últimos años, la Unión Europea, al igual que varios países, tales como Estados Unidos y Canadá, han establecido cupos de inmigración específicos para trabajadores cualificados. Se observa que, en el entorno internacional, están muy presentes las políticas migratorias que limitan el acceso de personas hacia sus mercados laborales en función de los niveles formativos de los migrantes y favorecen la entrada de los que tienen un alto nivel de cualificación y de los que se espera obtengan niveles de productividad elevados, mientras se restringe o impide la entrada a los demás. Es decir, son países que admiten a los inmigrantes que tengan unos determinados perfiles de cualificación.

Varios estudios²⁷⁷ ponen de manifiesto que el efecto de la inmigración sobre la productividad del trabajo es moderadamente negativo, al menos en el corto plazo, por la reducción de la dotación de capital por trabajador que supone una gran entrada de mano de obra.

Teniendo en cuenta que el avance de la productividad del trabajo se debe, parcialmente, al crecimiento de la relación capital/ trabajo, la inmigración supone una reducción del ratio capital/ trabajo y el sistema productivo pasa a ser más intensivo en mano de obra. Por lo tanto, la inmigración tiene, en principio, un impacto negativo en la productividad del trabajo.

Es necesario que la población migrante vaya acumulando conocimientos y formación, y se integre plenamente en el sistema productivo. Cuando esto ocurra, se recuperará el ratio capital-trabajo, y entonces la inmigración contribuirá a mejorar la productividad.

Es decir, en lo que respecta al capital físico, es preciso señalar que, si bien a corto plazo lo más probable es que la entrada de inmigrantes reduzca el capital medio por trabajador, y por lo tanto la economía se haga más intensiva en el factor trabajo, a medio plazo puede aumentar la rentabilidad de la inversión en capital físico, con el consiguiente efecto positivo en la productividad.

Investigaciones realizadas en países tradicionalmente receptores de migración revelan que en menos de una generación los inmigrantes acaban por

²⁷⁶ Algunos autores ponen de relieve que las investigaciones que toman como premisa el papel de las cualificaciones admiten un supuesto extremo de la teoría del capital humano, el considerar que las capacidades humanas son perfectamente comparables y que son proporcionales al nivel educativo (Borjas, (1994)).

²⁷⁷ Véase Dutz, M (2001).

equipararse a los nativos en adiestramiento, por lo tanto, no tardan mucho tiempo en realizar una contribución positiva sobre la productividad.

A su vez, las teorías del crecimiento pronostican un efecto positivo de la inmigración sobre la productividad al permitir que trabajadores nativos cualificados trabajen en el desarrollo de otras actividades.

Por tanto, ha de tenerse en cuenta que el empleo de mano de obra inmigrante en determinados puestos de trabajo puede liberar trabajo nativo cualificado para ser empleado en otro cuya productividad supere el trabajo anteriormente desempeñado, y gracias a ello, aumentar la productividad de la economía.

A este respecto, la incorporación de la mujer nativa al mercado laboral gracias a la presencia de inmigrantes que realizan las tareas domésticas implica un incremento de la productividad en el país de acogida de los flujos migratorios. Estudios²⁷⁸ ponen de relieve que la presencia de población inmigrante promueve que las mujeres nativas con elevado nivel cualificación se incorporen al mercado laboral, situación que tiene un efecto neto positivo sobre la economía del país receptor. Una investigación llevada a cabo en España²⁷⁹ revela que más de un tercio de los 12 puntos porcentuales que ha aumentado la tasa de actividad femenina nativa durante el periodo de 1996 a 2005 se explica por la presencia de inmigrantes. Es decir, la presencia de inmigrantes dispuestos a trabajar en el servicio doméstico puede contribuir a que la tasa de actividad nativa, sobre todo femenina, se incremente.

Las oportunidades de empleo de los nativos no son independientes del fenómeno migratorio. La realidad es mucho más compleja, los inmigrantes pueden mejorar las oportunidades de empleo de la población nativa. La inmigración puede contribuir a estimular una mayor participación de los nativos en el mercado laboral.

La entrada de población inmigrante en el mercado laboral del país receptor altera la composición de la fuerza de trabajo. Ahora bien, la inmigración puede dar lugar a importantes efectos positivos sobre el crecimiento del país receptor.

²⁷⁸ Véase Castles, S (2006).

²⁷⁹ Oficina Económica del Presidente del Gobierno de España (Dir. Sebastián, M.): *Inmigración y economía española: 1996-2006*. Mimeo, 2006.

• **La migración en el país receptor tiene efectos en el saldo de la Balanza por cuenta corriente.** En el ámbito internacional, se observa que existe una relación positiva entre el déficit exterior y la proporción de inmigrantes.

El impacto de la inmigración sobre el déficit exterior se observa al analizar: las remesas, el menor nivel de ahorro y el patrón de consumo, el efecto dinamizador sobre la inversión.

Las remesas de los migrantes pueden ser responsables en buena medida del déficit de la balanza por cuenta corriente de los países receptores. Ahora bien, en lo que respecta a la balanza de pagos, la inmigración presenta no solo los efectos directos de las remesas al exterior, sino también los efectos indirectos, entre los que cabe destacar: en primer lugar, una expectativa de mayor renta futura, lo que lleva asociado un mayor consumo presente y un endeudamiento. Se aprecia que los inmigrantes consumen por encima de su renta disponible. Un patrón de consumo sesgado a la compra de bienes duraderos que en su mayoría son importados. En segundo lugar, el efecto dinamizador sobre la inversión, el aumento de la mano de obra modifica el ratio capital/ trabajo elevando la rentabilidad de la inversión.

Al cuantificar los efectos de la inmigración sobre la balanza de pagos, el primer factor que se plantea es el efecto de las remesas sobre el déficit exterior. La mayor presencia de extranjeros en un país que envía dinero a sus países de origen da lugar por medio de estas transferencias a un deterioro del saldo de la balanza por cuenta corriente.

Otro impacto de la inmigración es consecuencia del diferente patrón de consumo entre los inmigrantes y los nativos. La población inmigrante, cuando llega a un país, realiza un esfuerzo de acumulación de bienes duraderos (tales como, electrodomésticos, muebles, menaje, automóviles....), de comunicaciones (telefonía), ocio (equipos audiovisuales, fotográficos e informáticos), que generalmente son importados. Por lo tanto, se produce un incremento de las importaciones. El comportamiento de la población inmigrante es similar al de la autóctona, consumen no en función de su renta disponible sino según su renta futura.

Otro efecto de la inmigración sobre la balanza por cuenta corriente que promueve el déficit exterior se produce a través del efecto dinamizador que la inmigración tiene sobre la inversión. El incremento de población en edad de trabajar altera la relación capital-trabajo, lo que hace más rentable la inversión.

En una estimación realizada a los principales países de la OCDE se confirma esta hipótesis. Al relacionar la proporción de inversión sobre PIB en los últimos años con la proporción de inmigrantes se encuentra que esta variable explica la variación de la inversión, con un coeficiente positivo y estadísticamente significativo de 0,3; es decir, según la estimación, por cada punto porcentual de incremento en la proporción de inmigrantes en el país, la tasa de inversión sobre PIB se incrementa en tres décimas porcentuales.

Si bien, este efecto es difícil de cuantificar con precisión, se estima que ante el mayor dinamismo de la inversión se produzca también un incremento de la actividad económica y de las importaciones.

Existe una relación significativa entre el aumento en la proporción de inmigrantes en la población y el incremento en el déficit por cuenta corriente. En resumen, la unión del efecto de las remesas, de las expectativas de renta futura de los inmigrantes y el efecto dinamizador sobre la inversión explica una cifra nada desdeñable de déficit exterior.

• **La población inmigrante puede acentuar en los países comunitarios la tendencia que ya existe hacia la inestabilidad de la situación laboral.** Una parte de trabajadores procedentes de los Países de la Ampliación pueden acabar por desempeñar trabajos en el ámbito de la economía sumergida²⁸⁰.

Un elevado índice de economía sumergida está vinculado a los flujos migratorios como consecuencia de la irregularidad de los inmigrantes. Es lógico pensar que los inmigrantes ilegales tan solo pueden encontrar empleo en la economía sumergida.

La economía sumergida está formada, por un lado, por las actividades económicas que siendo legales por su naturaleza se ocultan de manera consciente a las autoridades económicas con el fin de evadir impuestos o incumplir regulaciones; y por otro lado, por las relativas a la producción de bienes y servicios declarados ilegales en la normativa de cada país.

La economía sumergida, que agrupa a un conjunto amplio y difuso de actividades²⁸¹, se caracteriza porque las condiciones de trabajo, la duración de

²⁸⁰ Es decir, en aquella parte de la actividad económica que no entra en los circuitos estadísticos y fiscales. Esta surge, principalmente, por la pretensión de eludir la presión fiscal, la seguridad social y las reglamentaciones laborales (Tamames, R. y Gallego, S. (1996): Diccionario de Economía y Finanzas, Alianza Editorial, Madrid).

²⁸¹ En el ámbito de la economía sumergida se incluye un amplio abanico de actividades: personas oficialmente desempleadas que realizan un trabajo al margen de la economía oficial, trabajo familiar no remunerado, personas jubiladas que complementan sus pensiones con ingresos irregulares, personas empleadas en la economía oficial y que realizan actividades en la economía informal, empresarios que para eludir obligaciones fiscales y abaratar costes lleva a cabo sus actividades empresariales en la

la jornada laboral y los salarios se pactan al margen, y con frecuencia en contra, de las disposiciones legales en vigor y de las instituciones de concertación social. Sin embargo, no se puede olvidar, en muchas ocasiones y ante la necesidad, la aptitud de la población inmigrante a aceptar contratos en condiciones muy desfavorables.

El fenómeno de la economía sumergida plantea graves dificultades de análisis y de estimación por su propia naturaleza. Entre las cifras que quedan recogidas en las estadísticas oficiales y las reales existe una amplia diferencia.

El hecho de que una parte de la actividad económica real está dentro de la economía sumergida plantea varios problemas: En primer lugar la economía sumergida afecta a las finanzas públicas ya que supone un menor volumen de recaudación. En segundo lugar la existencia de economía sumergida introduce incertidumbre en el análisis de las macromagnitudes.

El PIB estimado en las estadísticas oficiales está infravalorado ya que no recoge un conjunto de actividades que se realizan en el ámbito de la economía sumergida, si bien parte de estas pueden aflorar con el paso del tiempo, bien por la actuación de los propios agentes (por medio de operaciones de blanqueo de dinero), bien por el funcionamiento del aparato estadístico (gracias al cruce de información entre los datos de producción, renta y gasto de la economía estimada).

Un estudio realizado por el profesor **Schneider** (2000)²⁸² puso de manifiesto que su incidencia es destacada, por ejemplo, la economía sumergida representa un 28 por cien del PIB italiano, un 25 por cien del PIB español y un 23 por 100 del PIB belga.

Un estudio llevado a cabo en la economía española para el periodo de 1973 a 1997 llega a la conclusión que el tamaño de la economía sumergida en proporción a la contabilizada oscila entre el 12 por ciento y el 18 por ciento del PIB. Aunque, se apunta la presencia de un destacado margen de error en el informe.

La mayor parte de los estudios llevados a cabo en lo referente a la economía sumergida revelan que los márgenes de error en la estimación de la economía sumergida son considerables.

Asimismo, uno de los resultados observados en las investigaciones realizadas ponen de manifiesto que un aumento de la presión impositiva no se traduce en un aumento igual de la recaudación, ya que al incrementarse la presión fiscal parte de la economía legal se convierte en sumergida con el fin de eludir impuestos. Según estimaciones de **Mauleón y Sardá (1997)** por cada

economía encubierta y empresarios que situados en la economía formal subcontratan una parte del trabajo en la economía irregular. (Véase Dutz, M. (2001))

²⁸² El estudio dirigido por el profesor Friedrich Schneider se elaboró con cifras de 1998 para un conjunto de 76 países desarrollados y en vías de desarrollo.

aumento de un punto porcentual en el tipo impositivo, la recaudación solamente aumentaría entre a 0,8 y 0,85 puntos porcentuales.

No se debe olvidar la presencia de informes que revelan que se producen continuos desplazamientos entre el sector legal y el sumergido en la economía. Diversos estudios empíricos señalan que hay una cierta correlación entre la existencia y el tamaño de la economía sumergida en un país con otros factores, entre ellos, la presión fiscal o la tasa de crecimiento real del PIB.

La economía sumergida está presente en una mayor o menor medida en todos los países, y tiene importantes repercusiones económicas y sociales.

Una gran parte de los beneficios obtenidos de los procesos migratorios, al estar vinculados a la economía sumergida, son desconocidos por el Estado de destino del proceso migratorio.

Finalmente hay que poner de relieve que el impacto de los flujos migratorios que provienen de los Países de la Ampliación va a afectar a algunas regiones de determinados Estados miembros de la UE-15; la población inmigrante no va a distribuirse de manera uniforme en la geografía de los países receptores, sino que se concentrará en determinadas áreas geográficas de los países receptores.

De este modo, aunque el impacto de los movimientos migratorios sea limitado en el mercado de trabajo y en el Estado de bienestar de los Estados miembros de la UE-15, estos flujos migratorios van a tener repercusión en aquellas regiones donde se produzca una mayor afluencia de población inmigrante.

5.3. UNA REFLEXION FINAL RESPECTO A LA REPERCUSION DE LOS EFECTOS DE LOS PROCESOS MIGRATORIOS TRAS LA QUINTA AMPLIACION.

Considerando la hipótesis de partida, y tras analizar el capítulo cuarto en el que se observa que, aunque la ausencia de convergencia era determinante para que se produjeran procesos migratorios, la presencia de determinadas circunstancias ponían de relieve que la inquietud ante la intensificación no tenía fundamento ya que las migraciones no serían muy intensas y que por tanto no estaba justificada la aplicación de un periodo transitorio. En este capítulo se han analizado los efectos de los procesos migratorios con la finalidad de saber si eran las consecuencias de las migraciones las que justificaban la puesta en

práctica de un periodo transitorio para los nuevos Estados miembros. La conclusión de este capítulo es que la aplicación de una limitación temporal a la libre circulación de personas no estaba justificada.

Al evaluar los efectos de la migración en el país de destino, teniendo en cuenta el enfoque teórico y los estudios empíricos que han sido realizados ante la Quinta Ampliación de la Unión Europea, se refuerza la conclusión a la que han llegado otras investigaciones realizadas fuera del ámbito europeo; se observa que los efectos en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos de los procesos migratorios en los Estados miembros receptores no mostraban tener gran incidencia, por tanto la inquietud por el impacto que pudiera provocar la migración procedente de los nuevos Estados socios en el mercado laboral y en el Estado de bienestar de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) tras la libre circulación de personas no tenía fundamento.

En el ámbito de la Unión, la Contabilidad Generacional que es un método particularmente útil para estudiar el efecto que pueden producir los cambios demográficos esperados en el equilibrio presupuestario a largo plazo pone de relieve que la inmigración contribuye de manera positiva a la situación de las cuentas públicas.

Asimismo, en el Quinto Capítulo se observa la presencia de costes y beneficios tanto para los países receptores de los flujos migratorios como para los emisores lo que revela que no estaba justificada la aplicación de un periodo transitorio.

En cuanto a las ventajas para los Estados miembros de la UE-15 señalar que contribuyen al rejuvenecimiento de la pirámide de población, y con ello pueden ayudar a paliar los efectos de la dinámica demográfica en el ámbito comunitario (UE-15) que se manifiesta en la caída en la tasa de la natalidad y el aumento en la esperanza de vida; asimismo destacar que los flujos migratorios permiten lograr un aumento de la renta en el país receptor, consecuencia de la existencia de sectores donde existe demanda de mano de obra y ausencia de oferta de trabajo nativo, y del hecho que la población inmigrante aumente la productividad de la economía. La carencia de mano de obra nativa se observa en sectores donde existen puestos de trabajo que no son deseados por los trabajadores nativos, y en sectores donde la oferta de trabajo nativa puede ser abundante pero no es suficiente; y a su vez, se pone de relieve que las teorías del crecimiento pronostican el efecto positivo de la inmigración sobre la productividad.

En cuanto a los costes para los Estados de la UE-15 apuntar que la migración en el país receptor tiene efectos en el saldo de la Balanza por cuenta corriente, en el ámbito internacional se observa que existe una relación positiva entre el déficit exterior y la proporción de inmigrantes; y a su vez, el hecho que

la población inmigrante puede acentuar en los países comunitarios la tendencia que ya existe hacia la inestabilidad de la situación laboral, como consecuencia de la presencia de economía sumergida.

Entre los beneficios para los Estados de la Quinta Ampliación se ha puesto de relieve: el acceso de los nacionales de los nuevos Estados la Unión a puestos de trabajo en Estados de la UE-15; el contacto con profesionales y la aplicación de los conocimientos adquiridos a su regreso en el país de origen; si bien, se considera que el factor fundamental que más beneficia al país emisor de los flujos migratorios son las remesas que los emigrantes envían a sus familia; se destaca el impacto de la entrada de recursos monetarios gracias a las remesas en los países de origen de las migraciones, aunque se pone de manifiesto que la capacidad potencial de las remesas dependerá del clima económico que exista en el país de origen de las migraciones que recibe estos recursos monetarios. Se apunta que el Estado emisor de la migración y receptor de las remesas tiene el compromiso de crear un clima de estabilidad económica imprescindible para incentivar los efectos positivos de las remesas.

Respecto a los costes para los nuevos Estados miembros destacar la migración de una fuerza de trabajo cualificada, los procesos migratorios pueden suponer importantes costes para el país de origen cuando dan lugar a una escasez de trabajadores cualificados en sus fronteras, e incluso una pérdida de capital humano extrema cuando se produce la denominada fuga de cerebros; y a su vez, señalar las dificultades que surgen ante los requerimientos establecidos a la hora de gestionar la entrada de movimientos migratorios, sobre todo, las migraciones procedentes de otros países con los que mantienen estrechos vínculos.

En definitiva, los efectos de los flujos migratorios tanto en los Estados receptores como en los países de origen tampoco justificaron en ningún momento la puesta en marcha de un periodo transitorio para alcanzar el derecho fundamental a la libre circulación de los ciudadanos de la Quinta Ampliación.

CAPITULO 6

LA APLICACIÓN DE UNA POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA A LOS NUEVOS ESTADOS COMUNITARIOS.

En la actualidad, las políticas restrictivas a la entrada de flujos migratorios se han generalizado. Todos los países comunitarios aplican políticas que limitan la admisión de inmigrantes.

En el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial, algunos países se convirtieron en países receptores de flujos migratorios, si bien optaron por el modelo de inmigración temporal (guestworker ó trabajadores invitados). Rechazaban la idea de convertirse en países de destino de inmigración permanente.

Las crisis del petróleo marcaron el fin de un periodo expansivo que había comenzado con la reconstrucción tras la Segunda Guerra Mundial. Los países europeos que hasta entonces habían sido receptores de flujos migratorios impusieron barreras restrictivas a la migración; situación que continúa vigente en la actualidad.

Asimismo, las restricciones a los flujos migratorios se fortalecieron al considerar determinadas situaciones que no habían sido previstas en décadas precedentes, entre las que cabe destacar el hecho de que muchos trabajadores temporeros decidieran quedarse; se ponía de manifiesto que la opción de una inmigración temporal resultaba difícil de poner en práctica en países democráticos.

Arango (2002) afirma que la libre circulación es un hecho del pasado y que la norma es la existencia de fuertes barreras en las fronteras, y manifiesta que, en el pasado y en especial en el largo período comprendido entre las décadas centrales del siglo XIX y las homólogas del XX, la norma era la libertad de circulación y la excepción la restricción.

Sassen (1997) ha señalado que la aplicación de políticas migratorias restrictivas a partir del último cuarto del siglo XX hay que calificarlo como un "moderno asalto a la libertad de circulación de las personas".

Teniendo en cuenta las barreras restrictivas impuestas por los Estados a la circulación personas, **Carling** (2002) asevera que en el inicio del siglo XXI estamos en "la era de la inmovilidad involuntaria".

Los Estados de la Unión Europea (UE-15), se caracterizan por la contradicción entre la existencia de importantes reticencias a la entrada de inmigrantes y, la imperiosa necesidad de mano de obra extranjera junto al

reconocimiento de obligaciones implícitas en su condición de sociedades democráticas²⁸³.

La migración se ha convertido en un asunto central en el ámbito político de los países comunitarios. La legislación en materia de migración es una de las cuestiones más controvertidas en los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15).

En el ámbito de la Unión, se pone en evidencia que la libre circulación de trabajadores constituye la excepción, mientras que su restricción es la norma.

En este capítulo se reflexiona sobre los temores de los Estados miembros de la UE-15 a los potenciales flujos migratorios de los Países de la Ampliación, al tiempo que se tienen en consideración la presencia de contextos que ponían de relieve que los movimientos migratorios no serían muy intensos; y a su vez, se analiza la política migratoria aplicada por los Estados de la UE-15 a los nuevos Estados miembros.

Asimismo en el sexto capítulo, teniendo en consideración la realidad de la Unión Europea, se observa la necesidad de mano de obra en la UE-15 y los obstáculos al acceso al mercado de trabajo, los problemas y las dificultades de la integración, y los objetivos económicos presentes en las políticas migratorias de la Unión. A su vez, se realiza una especial reflexión sobre el hecho que las políticas migratorias restrictivas no logran su finalidad, ya que la presión migratoria es difícil de frenar; haciendo énfasis en la vinculación entre la política migratoria restrictiva y los movimientos migratorios irregulares.

En definitiva, se ponen de relieve razonamientos que explican la ausencia de sentido de aplicar una política migratoria restrictiva a los nuevos Estados comunitarios.

Finalmente se considera que la libre circulación de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros es único planteamiento razonable.

²⁸³ Si bien, todos los países controlan la entrada de inmigrantes, las políticas migratorias adoptan diversas modalidades. Se pueden apreciar tres grandes grupos de sociedades receptoras:

En primer lugar, los Estados más abiertos a la inmigración. En la actualidad son muy pocos, cabe destacar, Estados Unidos, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Si bien, estos países llevan a cabo un control de sus flujos migratorios, cada año acogen un número destacado de inmigrantes.

En segundo lugar, hay un grupo de Estados que está formado por sociedades democráticas, pero que muestran importantes reticencias hacia la migración e intentan admitir el menor número de inmigrantes. En este grupo de países se encuentran los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15), aunque también hay que incluir a Japón.

En tercer lugar, hay un grupo de países formados por sociedades receptoras no democráticas o autocráticas, que admiten solamente inmigrantes temporales, con contratos de corta duración, sin más derechos que los estipulados en el contrato. Por supuesto no reconocen el derecho de asilo, ni la reagrupación familiar, ni la posibilidad de la naturalización.

6.1. LOS TEMORES DE LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNION (UE-15) A LOS POTENCIALES FLUJOS MIGRATORIOS DE LOS PAISES DE LA AMPLIACION.

Al inicio del siglo XXI, la emigración permanente de los Países de la Ampliación hacia la Unión Europea podía ser calificada de moderada en su intensidad y en su tendencia. A cambio, se estaba estableciendo una nueva realidad, compleja, variada y dinámica de las migraciones de tránsito.

En el ámbito internacional, tras la caída del Muro de Berlín se puso un punto de mira en las migraciones entre el Este y el Oeste de Europa²⁸⁴.

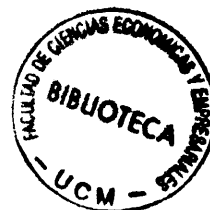
Durante el siglo XIX y la primera mitad del XX, los Países de Europa Central y Oriental habían tenido una considerable propensión a emigrar. Esta tendencia estuvo fuertemente coartada tras el establecimiento del "telón de acero" que frenaba la circulación de las personas²⁸⁵. La desaparición de los regímenes autoritarios supuso la efectiva apertura de las fronteras de los Países de Europa Central y Oriental.

El escenario de fuerte incertidumbre, con crisis económicas y conflictos étnicos, que contaba con la supresión de la mayor parte de las restricciones que limitaban la fuerte propensión emigratoria de los ciudadanos de los Países del Este, dio lugar en el entorno comunitario a preocupación y temor ante los posibles flujos migratorios de los Países de Europea Central y Oriental.

Ahora bien, se observan dos periodos, por un lado, en los primeros años de la transición la movilidad de la población se intensificó de manera considerable, y las migraciones alcanzaron una magnitud destacada tanto en el interior de la región como hacia el exterior; en definitiva, toda la región se convirtió en un área de destacada movilidad, aunque en una medida mucho menor de la que se temía. Por otro lado, a partir de la segunda mitad de los años noventa las migraciones se redujeron de manera considerable. Se puede afirmar, que con la excepción de Polonia, la emigración de los Países de Europa Central y Oriental en los noventa fue casi intrascendente. La República Checa, Eslovaquia y Eslovenia registraron un balance neto positivo, mayor inmigración que emigración, en el conjunto de la década de los noventa, véase cuadro 38.

²⁸⁴ Véase Oyarzun, J. (2007).

²⁸⁵ Véase Okolski, M. (1998) ; Wallace, C. (2002).



CUADRO 38: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS
MIGRACION NETA
(Miles)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bulgaria	0	1	0	0	0	0	-214	1	0
Eslovaquia	4	4	2	1	1	-22	1	1	1
Eslovenia	1	-3	-1	-5	11	3	5	2	4
Estonia	-16	-13	-7	-7	-1	0	0	0	0
Hungría	18	18	18	17	17	17	10	4	16
Letonia	-14	-10	-9	-6	-4	-6	-5	-2	-1
Lituania	-24	-23	-22	-22	-21	-20	-3	-2	-6
Polonia	-18	-13	-12	-13	-14	-410	-17	-18	-14
R. Checa	10	10	12	9	9	7	-43	12	26
Rumania	-26	-25	-13	-6	-3	-4	-558	-2	-7

	2004	2005	2006	2007
Bulgaria	0	0	0	-1
Eslovaquia	3	3	4	7
Eslovenia	2	6	6	14
Estonia	0	0	0	0
Hungría	18	17	21	14
Letonia	-1	-1	-2	-1
Lituania	-10	-9	-5	-5
Polonia	-9	-13	-36	-20
R. Checa	19	36	35	84
Rumania	-10	-7	-6	-1

Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT y Organización Internacional para las Migraciones.

Los pronósticos que fueron estimados tras la caída del Muro no se produjeron, pese al ambiente de crisis que atravesó toda la región, y de las grandes disparidades en nivel de renta y bienestar que existían entre los Países del Este y el entorno comunitario.

En cualquier caso, las cifras oficiales subestiman la magnitud del fenómeno, junto a la inmigración legal estaban presentes importantes flujos migratorios de carácter irregular. Prueba de ello es el considerable número de inmigrantes cuyo status se legaliza en los procesos de regularización llevados a cabo en Italia, España, Portugal y Grecia²⁸⁶.

Es importante tener presente las pautas de movilidad en los Países de la Ampliación. A este respecto cabe destacar que la emigración permanente no es

²⁸⁶ Lackzo, F. et al (2002).

la realidad migratoria característica de estos Estados. Se deben destacar tres pautas de movilidad principales: la considerable movilidad intraregional, los desplazamientos de corta duración y la migración de tránsito que afecta en especial a República Checa, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia y Polonia.

La realidad migratoria de los Países de la Ampliación es una intensa movilidad multiforme de corta duración. Es decir, la mayor parte de la emigración puede definirse como temporal, dirigida al desempeño de trabajos estacionales o de corta duración en la agricultura, la construcción, el servicio doméstico, el cuidado de niños, servicios sanitarios y el sector turístico.

Algunos de los que protagonizan estos movimientos migratorios son los denominados *commuters*, tal es el caso de migrantes que viven en la República Checa o en Polonia. La mayor parte de estos desplazamientos no se contabilizan (Naciones Unidas 2003). Una parte importante de estos desplazamientos están acogidos a acuerdos intergubernamentales, sobre todo con Alemania, en una versión modificada del modelo *gastarbeiter*. Los contratos se firman tanto con los trabajadores individuales como con las empresas del país de origen.

Se observa que desde la finalización del periodo de planificación centralizada se ha registrado un fuerte aumento y una aceleración de la movilidad; sin embargo, la migración permanente sólo representa una pequeña parte.

El patrón de movilidad con escasa entidad relativa de la emigración permanente tiene dos explicaciones: por un lado, las restricciones existentes para establecerse en el Oeste; por otro, la posibilidad de disfrutar de una movilidad temporal sin romper lazos con la propia comunidad.

Krasler e Iglicka (2002) sostienen que la mayor parte de la migración laboral de los Países de la Ampliación no se dirige a los Estados de la Unión Europea (UE-15) sino a otros Estados de la región.

Alemania, seguido de Austria, y a distancia Italia y el Reino Unido se convirtieron en los principales destinos comunitarios (UE-15) de los flujos migratorios de los Países de la Ampliación²⁸⁷.

En el ámbito europeo, la preocupación ante la posible intensificación de los flujos migratorios tras la Quinta Ampliación dio lugar a un número destacado de estudios prospectivos que tratan de estimar el volumen y las consecuencias de los procesos migratorios. Y como señalan **Fassmann y Münz** (2002) todos los estudios llegan a conclusiones semejantes y ninguno aprecia una gran intensidad migratoria ni encuentra motivo de preocupación por el fenómeno en el ámbito de UE-15.

²⁸⁷ Véase Lackzo, F. et al (2002); United Nations (2003).

Asimismo, han sido importantes las correlaciones observadas empíricamente en otros casos, entre las que destacan las migraciones de los participantes en las anteriores ampliaciones de la integración europea y las migraciones en el ámbito de países con tradición migratoria como Estados Unidos.

Además todos los estudios revelan que se espera que las diferencias de renta tiendan a disminuir como consecuencia de la propia integración; y la mayoría de las investigaciones estimaron que la tasa de emigración declinará claramente tras la primera década (United Nations 2003; Hönekopp 1999).

Ahora bien, lo que sorprendente es que no haya habido más emigración de los Países de la Ampliación a Unión (UE-15), teniendo en cuenta las grandes diferencias que les separan de los Estados miembros (UE-15)

Wallace (2002) pone el punto de mira en la migración circular de corta duración que tiene muchas ventajas. Las encuestas ponen de manifiesto una considerable disposición a trabajar en Europa occidental durante algún tiempo mucho más que a emigrar permanentemente.

La tendencia migratoria precedente a la adhesión mostraba un potencial migratorio limitado. La migración hasta la incorporación de los Países de la Ampliación ha sido moderada en volumen y con una tendencia a reducirse en los últimos años. La Preocupación por la intensidad de los flujos migratorios procedente de los Países de la Ampliación no estaba justificada.

6.2. LA POLITICA MIGRATORIA APLICADA POR LOS ESTADOS DE LA UE-15 A LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.

En lo que respecta a la política que rige la circulación de ciudadanos de los nuevos Estados miembros en el ámbito de la Unión Europea (UE-15) hasta alcanzar la proclamada plena libre circulación de personas establecida en el acervo comunitario, cabe destacar los siguientes aspectos:

En primer lugar, en lo que respecta a la *legislación vigente*, **el Tratado de Ámsterdam** concede a la Unión Europea competencia en materia migratoria; su entrada en vigor, el 1 de mayo de 1999, implicó que la inmigración sea parte del marco jurídico del Primer Pilar del ámbito comunitario.

En el escenario comunitario, la preocupación por el fenómeno migratorio se intensifica tras la instauración de la libre circulación de personas que propugnan el **Acuerdo** (1985)²⁸⁸ y **Convenio de Schengen** (1990)²⁸⁹.

Ante el establecimiento de un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de personas iba a quedar plenamente garantizada, los Estados miembros se plantearon que este "espacio de libertad" requería la adopción de instrumentos que reforzasen las fronteras exteriores comunitarias teniendo en cuenta la magnitud del fenómeno migratorio. El temor a la presencia masiva de nacionales de terceros Estados dio lugar a que las disposiciones puestas en práctica fueran de carácter restrictivo.

El fenómeno migratorio no podía ser abordado por un Estado de forma aislada. La entrada de nacionales de terceros países en un Estado miembro afecta al resto de países comunitarios pertenecientes al Espacio Schengen²⁹⁰. Había que intentar establecer una política en materia migratoria.

El **Tratado de Maastricht** que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 significó un avance importante al implantar ciertos aspectos de la migración en el Tercer Pilar intergubernamental: "Cooperación en los Asuntos de Justicia e Interior"; si bien, tan solo instauró un número limitado de convenios, cuya entrada en vigor dependía de procesos nacionales de ratificación y de actos que no eran vinculantes, tales como recomendaciones, resoluciones, y declaraciones.

Ahora bien, es gracias al **Tratado de Ámsterdam** que los asuntos de inmigración pasan de pertenecer al Tercer Pilar a ser parte del Primero; hecho que tiene un significado muy destacado ya que supone el paso de la mera

²⁸⁸ El **Acuerdo de Schengen**, firmado el 14 de junio de 1985 en Schengen entre Alemania, Bélgica, Francia, Luxemburgo, y los Países Bajos, establece un territorio sin fronteras, el denominado Espacio Schengen.

²⁸⁹ El 19 de junio de 1990, los cinco Estados partes del Acuerdo firmaron el **Convenio de Schengen**, en el que se definen las condiciones y garantías de aplicación de la libre circulación. Dicho Convenio modifica las leyes nacionales y está sujeto a ratificación parlamentaria. A la lista de países se han ido sumando Italia (1990), España y Portugal (1991), Grecia (1992), Austria (1995), Suecia, Finlandia y Dinamarca (1996).

²⁹⁰ El Espacio Schengen implica: a) la supresión de los controles en las fronteras comunes y la realización de estos controles en las fronteras exteriores; b) la definición común de las condiciones de paso a través de las fronteras exteriores y el establecimiento de normas uniformes de control de estas personas en dichas fronteras; c) la separación en las terminales de los aeropuertos y puertos entre los viajeros que circulan en el ámbito de Schengen y los procedentes del exterior de la zona; d) la armonización de las condiciones de entrada y de visados para las estancias cortas; e) la coordinación entre administraciones para supervisar las fronteras (funcionarios de conexión, armonización de las instrucciones y de la formación impartida al personal); f) la determinación de la responsabilidad de los transportistas en la lucha contra la inmigración irregular; g) la obligación de declarar a todo nacional de un tercer país que circule de un país a otro; h) la definición de normas relativas a la responsabilidad del examen de las solicitudes de asilo, recogidas en el Convenio de Dublín; i) el establecimiento del derecho de observación y persecución transfronteriza para los agentes de policía de los Estados miembros del espacio Schengen; j) el refuerzo de la cooperación judicial a través de un sistema de extradición más rápido; k) la creación del Sistema de Información Schengen.

cooperación a nivel intergubernamental a convertirse en competencia comunitaria específica.

En el *Título IV del Tratado de la Comunidad Europea* se encuentra el fundamento legal de la inmigración. *El artículo 63 del Tratado* señala en el *apartado 3* que: "el Consejo,..., adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam medidas sobre políticas de inmigración en los siguientes ámbitos:

A) Condiciones de entrada y de residencia, y normas sobre procedimientos de expedición por los estados miembros de visados de larga duración y de permisos de residencia, incluidos los destinados a la reagrupación familiar.

B) La inmigración y la residencia de ilegales, incluida la repatriación de los residentes ilegales".

Y en el *apartado 4* que "el Consejo....., adoptará, en el plazo de cinco años a partir de la fecha de entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam medidas que definan los derechos y las condiciones con arreglo a los cuales los nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro puedan residir en otros Estados miembros."

Asimismo, establece que "las medidas adoptadas por el Consejo en virtud de los puntos 3 y 4 no impedirán a cualquier Estado miembro mantener o introducir en los ámbitos de que se trate disposiciones nacionales que sean compatibles con el presente Tratado y con los acuerdos internacionales." Este último apartado supone que el Tratado deja un importante margen de actuación a los Estados miembros en lo referente al ámbito migratorio.

El Tratado de Ámsterdam incorpora el **Acervo Schengen** a la Unión Europea. Este Acervo está integrado por: el Acuerdo Schengen firmado el 14 de junio de 1985, el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen firmado el 19 de junio de 1990, los protocolos y acuerdos de adhesión al Acuerdo de 1985 y al Convenio de 1990, las decisiones y declaraciones adoptadas por el Comité Ejecutivo creado por el Convenio de aplicación de 1990, así como actos adoptados para la aplicación del Convenio por instancias a las que el Comité Ejecutivo haya atribuido competencias decisorias.

A su vez, resulta conveniente tener presente que el **Tratado de Lisboa** pone énfasis en la necesidad de desarrollar una política común de inmigración destinada a garantizar una gestión eficaz de los flujos migratorios, un trato equitativo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en los Estados miembros, y la prevención tanto de la inmigración ilegal como de la trata de seres humanos.

En segundo lugar, *la política migratoria en el ámbito comunitario se caracteriza, por un lado, por ser muy restrictiva y, por otro, por considerar que la lucha contra la inmigración ilegal es prioritaria.*

En la actualidad, ***la política migratoria en el entorno europeo es muy restrictiva***. Los modelos de inmigración de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) empezaron a ir perdiendo flexibilidad desde la década de los ochenta. Estos modelos de inmigración han pasado desde un grado de distensión en la década de los sesenta y setenta hacia un mayor endurecimiento a partir de los ochenta. Un claro ejemplo, la Ley de Inmigración aprobada por el gobierno alemán en el año 2000.

En Alemania, en 1973 se restringió la inmigración laboral, fruto de la crisis económica. Desde entonces y hasta el año 2000, los trabajadores no pertenecientes a la Unión Europea sólo podían incorporarse al mercado laboral cuando el empresario justificase que no podía cubrir el puesto de trabajo con mano de obra nativa.

Asimismo, se ha de tener en cuenta la presencia de países que hasta mediados de los noventa tenían emigración neta y a partir de entonces empezaron a ser receptores netos. En estos países de nueva inmigración, la regulación de los flujos migratorios no tiene un modelo de partida, y por ello muestra mayores deficiencias.

En el caso de España e Italia, las políticas migratorias son muy restrictivas, permiten el acceso de un número de inmigrantes mucho menor de las que los mercados de trabajo de estos países requieren. Al mismo tiempo, hay una falta de eficacia a la hora de evitar las entradas de trabajadores inmigrantes de manera irregular, esto da lugar a que haya que realizar regularizaciones para reducir la enorme cantidad de trabajadores extranjeros sin documentación.

En España, se ha puesto en funcionamiento el Catálogo de Ocupaciones de Dificil Cobertura. Se trata de un instrumento orientado a la realización de un análisis permanente de la situación nacional de empleo. Las instituciones gubernamentales consideran que será fundamental para la gestión ordenada de la inmigración laboral legal frente al empleo irregular.

La restricción general a la admisión de trabajadores no se cuestiona, está aferrada al principio conocido como *situación nacional de empleo*, también conocido como *preferencia comunitaria*. Sin embargo, en el ámbito europeo, se quiere facilitar la entrada de los extranjeros altamente cualificados. A este respecto, hay que señalar que una de las propuestas más destacadas es la conocida como "tarjeta azul", un permiso de residencia para inmigrantes altamente cualificados en sectores en los que los Estados miembros necesitan mano de obra; lo que resulta cuando menos cuestionable por los perjuicios que puede causar en sus países de origen.

En la actualidad, las políticas migratorias son muy restrictivas, sin embargo, estas políticas no sólo tienen una eficacia limitada sino generan considerables y crecientes costes, al tiempo que producen importantes consecuencias no deseadas.

Hamilton y Whalley en los años ochenta del siglo XX, y posteriormente Moses y Letnes a comienzos del XXI, analizaron el nivel de beneficios que se alcanzarían con la supresión de toda restricción al movimiento de personas; en ambos estudios se llegó a la conclusión que los beneficios de la libre circulación de personas son muy notables.

Teniendo presente la dificultad que suponía aplicar una política de libertad plena para el movimiento de personas a nivel mundial, **Hamilton y Whalley** (1984), por medio de un modelo sencillo de equilibrio general, intentaron averiguar los beneficios potenciales que se derivarían del supuesto de supresión de toda restricción al movimiento de personas. En su estimación alcanzaron un resultado asombroso: la ganancia derivada de asumir la libertad en el movimiento de las personas se movía entre el sesenta y el doscientos por ciento del PIB mundial.

Con posterioridad, **Moses y Letnes** (2002) realizaron la misma investigación, aplicando algunas modificaciones para subsanar algunas acotaciones. Llegaron a la conclusión que los beneficios de la liberalización son destacados aunque menores que los señalados por Hamilton y Whalley.

Se pone de manifiesto las potenciales ganancias de eficiencia que se podrían alcanzar en el ámbito internacional con la puesta en práctica de una política de inmigración menos restrictiva.

A su vez, entre los inconvenientes de aplicar políticas restrictivas, hay que destacar, en primer lugar, las dificultades para satisfacer de manera legal una demanda de mano de obra que existe en el mercado laboral de muchos países comunitarios; en segundo lugar, se tiene la impresión de que los Estados han perdido el control de la inmigración, ya que pese a las medidas restrictivas, siguen produciéndose la entrada de inmigrantes; en tercer lugar, se concede prioridad a las políticas de control, al tiempo que se resta interés en las políticas de integración, con ello se propicia un entorno poco apropiado para la acogida de los nacionales de terceros países en la sociedad receptora.

En el ámbito de la Unión (UE-15) no tienen mucho sentido las políticas migratorias tan restrictivas. La Comisión Europea reconoce las crecientes necesidades laborales de las sociedades europeas, tanto de trabajadores con alto nivel de cualificación como de trabajadores no cualificados, al considerar las perspectivas demográficas que se presentan en las sociedades europeas a medio y largo plazo.

En Europa, el envejecimiento de la población plantea la preocupación de una carencia de mano de obra. Como se ha puesto de relieve con anterioridad, la dificultad de financiar las pensiones está presente en el entorno comunitario teniendo en cuenta la baja tasa de fecundidad y la elevada esperanza de vida.

El Informe de la División de Población de las Naciones Unidas titulado

"Replacement Migration"²⁹¹ estima la necesidad de un importante flujo de inmigrantes para mantener, a mediados del siglo XXI, los ratios entre activos e inactivos que prevalecen al inicio del siglo XXI en el ámbito europeo (UE-15).

Asimismo, según lo que se ha argumentado en el enfoque teórico, los movimientos migratorios son deseables desde el punto de vista económico, ya que dan lugar a un aumento en los niveles de eficiencia del entorno internacional.

Por ello un sistema de libertad de flujos migratorios debe ser anhelado desde el punto de vista de la teoría económica. Ante esta situación, llama la atención el hecho que los países sean reticentes a aplicar políticas migratorias que les sean beneficiosas, y se aferren en continuar aplicando políticas restrictivas en el plano migratorio.

La migración supone considerar la presencia de factores de oportunidad y de riesgo, de beneficio y de coste. El signo del balance dependerá de las políticas que los países emisores y los receptores pongan en marcha respecto al fenómeno migratorio.

Se debe interpretar la realidad de la migración y diseñar estrategias de intervención que incidan en el crecimiento económico de los países de origen de los flujos migratorios. Se trata de estudiar el vínculo existente entre emigración y crecimiento en el país de origen. Una labor necesaria para potenciar los efectos positivos del fenómeno en los países emisores es definir políticas en los países receptores que contribuyan a una gestión más adecuada y positiva de los movimientos migratorios.

Tapinos (1974) señaló que la historia de las migraciones muestra que la relación entre emigración y crecimiento es positiva si en el país de origen existen instituciones y mercados eficientes, cosa que por lo general no ocurre y que es precisamente causa de la emigración; asimismo la política de desarrollo debe ser apropiada para aprovechar al máximo los envíos de los migrantes. Si estas condiciones no se cumplen, la migración se mantiene.

Las estimaciones llevadas a cabo en las diversas investigaciones realizadas ponen de manifiesto las potenciales ganancias de eficiencia que se podrían lograr al aplicar una política menos restrictiva en materia de migración. A este respecto, **Alonso** (2004) pone de manifiesto que "pequeñas correcciones en el tono restrictivo de las normativas hoy vigentes (sin necesidad de llegar a la plena libertad) podrían dar lugar a importantes ganancias de eficiencia agregada. Un poderoso argumento en respaldo de posiciones más flexibles en el ámbito de la regulación de los movimientos de personas".²⁹²

²⁹¹ United Nations (2000).

²⁹² Alonso, J.A. (2004, pg 65).

La lucha contra la inmigración ilegal se ha convertido en prioridad en el ámbito de las políticas de inmigración en la Unión Europea. La Comisión propugna que la lucha contra la inmigración clandestina debe ocupar un lugar destacado en la gestión de la política migratoria de la Unión Europea; establece que hay que implantar medidas preventivas y suprimir los principales incentivos, tales como la existencia de trabajo ilegal; apoya el desarrollo de políticas de retorno comunitarias de los inmigrantes clandestinos a su país de origen o residencia; y a su vez, enfatiza la necesidad de reforzar la cooperación con los países de origen y los países de tránsito de las migraciones con la finalidad de reducir los flujos de inmigración ilegal.

En la *Comunicación de la Comisión, de 19 de julio de 2006, sobre las prioridades políticas en la lucha contra la inmigración ilegal de los nacionales de terceros países*²⁹³ se enuncian medidas que se han de aplicar en distintos ámbitos de acción de la Unión Europea para hacer frente a la inmigración clandestina. Los ámbitos de acción y las medidas que han de aplicarse son:

En primer término, la cooperación con terceros países. Se proyecta reforzar el diálogo y la cooperación con terceros países en la esfera de la inmigración, en especial con los países partícipes de la política de vecindad de la Unión. La Comisión sostiene que la cooperación con terceros países es determinante para reducir los flujos de inmigración clandestina. En este sentido, hay que señalar que tanto los acuerdos de cooperación policial y vigilancia de las fronteras como los compromisos de readmisión han resultado ser eficaces.

En segundo término, la seguridad de las fronteras, la gestión integrada de las fronteras exteriores, y la seguridad de los documentos de viaje e identidad. Hay que destacar por un lado, el papel de la Agencia Europea para la gestión de las fronteras exteriores, FRONTEX; y por otro, la decisión del Consejo de insertar elementos biométricos²⁹⁴ en los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los países comunitarios, al considerar que la incorporación de elementos biométricos permite mejorar la protección de estos documentos e impedir su falsificación (Reglamento (CE) nº 2252/2004 del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, sobre normas para las medidas de seguridad y datos biométricos en los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros).

En tercer término, la lucha contra la trata de seres humanos. La Comunidad deberá establecer y financiar medidas destinadas a actuar sobre los factores que hacen a determinadas personas más vulnerables a la hora ser

²⁹³ COM (2006) final - no publicada en el Diario Oficial.

²⁹⁴ Biométrica: consiste en almacenar en un soporte (tarjeta inteligente, código de barras o documento), una o más características físicas de un individuo (huellas dactilares, rasgos faciales, iris del ojo) que sirven para comprobar que el portador de un documento es realmente el titular. Dado que el elemento biométrico es consustancial a la persona, resulta el factor determinante para la autenticación de un usuario.

víctimas de la trata, tales como, la pobreza, la discriminación y la dificultad para acceder a la enseñanza.

En cuarto término, la lucha contra el empleo ilegal. En la Unión Europea se proyecta la adopción y aplicación efectiva de medidas por los Estados miembros que obliguen a los empresarios a comprobar la situación de los nacionales de terceros países con respecto a las leyes de inmigración antes de proponerles un puesto de trabajo.

En quinto término, la política de retorno. Se tendrían que fijar normas comunes en lo relativo al retorno de nacionales de terceros países a sus países de origen o residencia.

En sexto término, la mejora del intercambio de información entre los Estados miembros. Se debería facilitar e intensificar una mayor cooperación entre los funcionarios de enlace responsables de la inmigración.

En séptimo término, la responsabilidad de los transportistas. A este respecto, se han establecido *la Directiva 2004/82/CE sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas*.

En el Consejo Europeo de Salónica de junio de 2003 fue solicitado a la Comisión un estudio sobre los vínculos entre la inmigración legal y la inmigración ilegal (*Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 4 de junio de 2004, titulada «Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal»²⁹⁵*). En este Estudio se destaca que es muy difícil saber con exactitud la amplitud de la inmigración ilegal en los Estados miembros de la Unión Europea. El número de inmigrantes irregulares se estima en función del número de entradas rechazadas, expulsiones, detenciones en la frontera, solicitudes de asilos o demandas de protección nacional rechazadas, y por supuesto, por las solicitudes de regularización. Ahora bien, hay que tener presente la existencia de un destacado número de personas que no solicitan ninguna forma de protección internacional.

En el Estudio se plantearon los siguientes aspectos: A) El impacto los acuerdos bilaterales sobre la migración ilegal, concluyendo que en la mayoría de los Estados miembros no existe vínculo directo entre la firma de compromisos bilaterales y una reducción de la inmigración ilegal. B) La repercusión de la política de visados en la migración clandestina. A este respecto, la Comisión señaló que nada permite afirmar que la retirada de la obligación de visado para un país determinado incrementa los flujos de inmigración ilegal procedentes de este Estado. C) La eficacia de las regularizaciones a la hora de combatir la migración ilegal; se llegó a la conclusión que son una forma de incentivo a la inmigración clandestina. La Comisión afirma que las regularizaciones no deberían considerarse como un

²⁹⁵ COM (2004) 412 final - no publicada en el Diario Oficial.

medio para gestionar los movimientos migratorios y propugna que se limiten las regularizaciones masivas a casos totalmente excepcionales. Finalmente, este Estudio pone de relieve que un determinado nivel de inmigración ilegal subsistirá siempre en la Unión Europea.

El Consejo Europeo de Tampere (octubre, 1999) puso de manifiesto el interés de la Unión por luchar contra el tráfico de seres humanos armonizando las normas de derecho penal de los Estados miembros. Con la intención de desalentar la ayuda a la entrada y residencia de inmigrantes clandestinos se presentaron dos iniciativas, una Directiva²⁹⁶, dirigida a definir la ayuda al acceso, a la circulación y a la estancia de irregulares, y una Decisión marco²⁹⁷, encaminada a armonizar las sanciones aplicables a tales infracciones.

Según la *Directiva 2002/90/CE* los Estados miembros deben considerar como infracción: a) la ayuda directa o indirecta a la entrada, a la circulación o a la estancia irregular de un nacional de un tercer país; b) la participación, como cómplice o instigador, en esta ayuda. Conforme a la *Decisión marco 2002/946/JAI*, los Estados miembros garantizan que la ayuda a la entrada, circulación o estancia clandestina será castigada con sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias.

Asimismo, se ha de tener en cuenta la *Directiva 2001/51/CE del Consejo, de 28 de junio de 2001, por la que completan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985*²⁹⁸ que armoniza las sanciones pecuniarias impuestas a los transportistas que introducen en el territorio de los Estados miembros a nacionales de terceros países que no están provistos de documentos de viaje o de visado. Esta Directiva tiene como objetivo luchar contra la inmigración ilegal, estableciendo una armonización de las sanciones pecuniarias previstas por los países comunitarios en caso de violación de las obligaciones que competen a los transportistas.

Según las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados comunitarios, los transportistas deben garantizar que los nacionales de terceros países que entren en el territorio de la Unión Europea tengan en su poder un documento de viaje o, en su caso, un visado. Igualmente, la Directiva especifica las obligaciones que incumben al transportista cuando se rechace la entrada de un nacional de un tercer país. En términos generales, el transportista debe hacerse cargo de los gastos de estancia y retorno de los nacionales de terceros países.

²⁹⁶ Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia de irregulares (Diario Oficial L 328 de 5.12.2002).

²⁹⁷ Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, tránsito y estancia irregulares (Diario Oficial L 328 de 5.12.2002).

²⁹⁸ Diario Oficial L 187, de 10 de julio de 2001

*El Reglamento (CE) n° 377/2004 del Consejo, de 19 de febrero de 2004, sobre la creación de una red de funcionarios de enlace de inmigración*²⁹⁹ es reflejo del plan de gestión de las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea que establece redes de los funcionarios de enlace de inmigración destacados en terceros países. Este Reglamento tiene por finalidad armonizar el trabajo de estos funcionarios, en especial las acciones de aquellos que se encuentran en un tercer país determinado. Los funcionarios de enlace de inmigración son representantes de los Estados miembros destinados en un tercer país para mantener contactos con las autoridades del país anfitrión con el fin de facilitar la acción de la Unión Europea en la prevención y la lucha contra la inmigración ilegal. Cada Estado miembro tiene que destinar a un funcionario de enlace de inmigración ante sus autoridades consulares situadas en terceros países.

Estos funcionarios mantendrán contactos directos con las autoridades del país anfitrión con la finalidad de llevar a cabo un intercambio de información acerca de: a) los flujos de migración ilegal procedentes del país anfitrión o que pasen por dicho país; b) los métodos operatorios respecto a los flujos migratorios; c) la existencia en sus fronteras de organizaciones criminales implicadas en el tráfico de migrantes; d) los incidentes que pudieran dar lugar a una nueva evolución de las corrientes migratorias, e) los métodos utilizados en materia de falsos documentos de identidad y de viaje; f) los medios de colaboración puestos a disposición de las autoridades del país anfitrión para prevenir estos procesos migratorios; g) las medidas para facilitar el retorno de los inmigrantes ilegales a sus países de origen.

Los funcionarios enlace de inmigración destacados en los mismos países forman una red en la cual: a) intercambian información y experiencias prácticas; b) adoptan enfoques comunes relativos a los métodos de recogida de información; c) coordinan las posiciones que deban adoptarse en los contactos con los transportistas comerciales; d) organizan sesiones comunes de formación especializada para los agentes consulares de los Estados miembros destinados en el país anfitrión.

Se pone de manifiesto que en lo que concierne a la lucha contra la inmigración ilegal, en el ámbito comunitario se han propuesto dos objetivos: por un lado, los Estados miembros ha instado al Parlamento Europeo para que aumenten las sanciones a empresas o personas que den trabajo a extranjeros con residencia irregular (quieren que este proyecto se materialice antes de finales de 2008); y por otro, los países comunitarios han dado el visto bueno a la propuesta sobre una política común de retorno de inmigrantes. Esta normativa tiene el objetivo de unificar las diferentes legislaciones de Estados miembros en lo que respecta al retorno de nacionales de terceros países que residen ilegalmente.

²⁹⁹ Diario Oficial L 64, de 2 de marzo de 2004.

Los países de la Unión Europea han tratado de hacer frente al destacado grupo de inmigrantes clandestinos que trabajan de manera ilegal en sus mercados laborales mediante la aplicación de *procesos de regularización*; hay que destacar que desde mediados de los años noventa la puesta en práctica en los Estados miembros de regularizaciones se ha incrementado. No obstante, un estudio llevado a cabo por las Instituciones Comunitarias que analizó la eficacia las regularizaciones tanto para los inmigrantes como para los Estados miembros que las aplican, llegó a la conclusión que las medidas de regularización, si bien permiten gestionar mejor la población, solucionar el problema del trabajo no declarado y aumentar los ingresos públicos, constituyen un medio para incentivar la inmigración ilegal. Es decir, el Estado que la lleva a cabo puede atraer a nuevos inmigrantes hacia su territorio, dando lugar a lo que se denomina *efecto llamada*, en especial en la Unión Europea, que es un espacio sin fronteras.

En palabras de **Arango** (2003) "la eficacia de las regularizaciones es más que dudosa; siempre pretenden ser la última y resultan ser la penúltima. Aspiran a poner el contador a cero, pero sus resultados acostumbran a ser efímeros"³⁰⁰.

A su vez, hoy en día en el entorno comunitario se concede un valor primordial a los Acuerdos de Readmisión con los países de origen. Estos son acuerdos bilaterales entre la Unión Europea y un tercer país diseñados para facilitar la expulsión de los inmigrantes ilegales, en ellos se introduce la obligación para el tercer Estado signatario de readmitir sin formalidades tanto a sus propios nacionales como a aquellos extranjeros que provengan de sus fronteras.

La lucha contra la inmigración ilegal es prioridad en la política de inmigración en el ámbito europeo, así quedó establecido en la Cumbre de Sevilla de 2002; sin embargo, a la hora de poner en práctica esta política se debería prestar mayor atención a los siguientes aspectos:

En primer lugar, *la lucha contra la inmigración ilegal está dirigida principalmente contra los inmigrantes irregulares y no contra los que generan la irregularidad*. No obstante, la inmigración irregular va asociada a la presencia de mafias, organizaciones que han creado una poderosa industria de migración clandestina que les genera unos beneficios impresionantes.

En segundo lugar, *la existencia de puestos de trabajo para los inmigrantes ilegales en el país de acogida*. Téngase en cuenta que, por un lado, en muchos Estados receptores hay una verdadera demanda de trabajadores irregulares, ya que no son pocos los empresarios que buscan trabajadores irregulares y obtienen importantes beneficios al contratarlos; por otro, la existencia en el país receptor de un desajuste entre demanda y oferta de

³⁰⁰ Arango, J. (2003, Pg.12).



trabajo, esta situación da lugar a la existencia de una demanda en el mercado laboral que no es cubierta con mano de obra nativa.

En tercer lugar, una contradicción primordial reside en *el conflicto entre la proporción de irregulares y la inevitable permisividad que los poderes del Estado* muestran hacia esta realidad, es evidente que las posibilidades de actuación rigurosa son inevitablemente limitadas.

En cuarto lugar, *las grandes dificultades que conlleva expulsar del territorio a los que están en situación irregular*. Hay que tener en cuenta que, además de las complicaciones que entrañan y de los costes que implican, las expulsiones de inmigrantes requieren que haya un país dispuesto a admitir a los expulsados, circunstancia que no siempre ocurre.

No se debe olvidar, que los ilegales, son sujetos activos de una política de la Unión Europea que lucha contra los inmigrantes irregulares por vulnerar los límites legales de entrada, estancia y trabajo en los Estados miembros; y al mismo tiempo, son sujetos pasivos de una política comunitaria que lucha contra las mafias que les trajeron de manera clandestina a los países europeos de la Unión.

Una posición un poco más flexible en el ámbito de la regulación de los movimientos de personas, en la que se puedan plantear pequeñas correcciones en el tono restrictivo de la legislación vigente en materia de inmigración, podría dar lugar a importantes ganancias.

6.3 LA REALIDAD EN LA UNION EUROPEA. RAZONES QUE EXPLICAN LA AUSENCIA DE FUNDAMENTOS PARA APLICAR UNA POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA A LOS NUEVOS ESTADOS COMUNITARIOS.

6.3.1 NECESIDAD DE MANO DE OBRA EN LA UNION EUROPEA (UE-15).

La Unión Europea requiere mano de obra, para eludir o aplazar una verdadera reestructuración de la oferta de trabajo, en aquellos casos en los que la natalidad empieza a recuperarse; y para compensar la baja fertilidad y evitar

el desequilibrio que de otro modo se produciría en los casos en los que la natalidad está en mínimos³⁰¹.

La migración en el ámbito europeo de los últimos cincuenta años ha estado marcada por la inmigración laboral. La dualización creciente del mercado de trabajo, cualificado y no cualificado, está incidiendo en la entrada de trabajadores extranjeros.

Se observa en países del entorno comunitario un apreciable desempleo de factores complementarios del trabajo no cualificado. Es evidente que el objetivo debería ser cubrir, al menos, la demanda insatisfecha de ese tipo de trabajo. Es un razonamiento de sentido común, ya que acercaría la oferta a la demanda, reduciría la economía sumergida, facilitaría la integración de los extranjeros en la sociedad de acogida y reduciría problemas sociales fomentados por la situación de ilegalidad³⁰².

Portes y Böröcz (1989) ponen de relieve que no se alcanza la intersección eficiente de la oferta y la demanda en muchas ocasiones en el entorno europeo. Las políticas restrictivas crean barreras a las fuerzas del mercado.

Los mecanismos puestos en práctica por los gobiernos en política migratoria muestran su ineficacia para alcanzar los objetivos racionales que debe perseguir toda política migratoria.

El procedimiento administrativo a la hora de contratar a los trabajadores inmigrantes parece que está diseñado para no incentivar su demanda. Presenta mecanismos que carecen de agilidad y sencillez, que se convierten en un obstáculo para el funcionamiento eficiente del mercado de trabajo, lo que introduce mayor rigidez al tiempo que promueve las contrataciones de manera ilegal.

En la Unión Europea (UE-15) existe la necesidad de abrir algo más las fronteras para la entrada legal de trabajadores extranjeros, ante el reconocimiento de necesidades laborales crecientes y perspectivas demográficas presentes; véase en el cuadro 39 las previsiones sobre la población en los Estados de la UE-15.

³⁰¹ Los países del sur de Europa el declive de la natalidad ha sido más tardío, y todavía no ha empezado a recuperarse.

³⁰² Entre estos problemas sociales destacan: la marginalidad, la delincuencia, y la xenofobia.

CUADRO 39: PREVISIONES DE LA POBLACION EN LOS ESTADOS DE LA UNION EUROPEA (UE-15).
(Porcentajes)

	Año 2030 0-14 años	Año 2030 A partir de 65 años	Año 2040 0-14 años	Año 2040 A partir de 65 años	Año 2050 0-14 años	Año 2050 A partir de 65 años
Alemania	12,7	27,5	12,0	31,1	11,9	31,5
Austria	13,5	25,1	12,6	29,3	12,3	30,4
Bélgica	15,4	24,7	14,8	27,3	14,7	27,7
Dinamarca	16,3	22,6	16,5	24,7	15,7	24,1
España	11,7	24,7	11,3	31,2	11,5	35,7
Finlandia	15,8	26,1	15,2	26,7	15,3	27,0
Francia	16,3	24,2	16,0	26,8	15,8	27,3
Grecia	12,6	24,6	12,1	29,2	12,3	32,5
Holanda	16,2	22,5	16,3	24,6	15,8	23,5
Irlanda	16,9	18,3	16,1	22,2	16,0	26,2
Italia	11,6	27,5	11,4	33,1	11,2	35,3
Luxemburgo	17,3	19,8	17,0	22,3	16,6	22,1
Portugal	13,4	24,3	13,1	28,5	13,1	31,9
Reino Unido	15,8	22,9	14,9	25,9	14,7	26,6
Suecia	16,9	23,1	16,2	24,6	16,2	24,3
UE-15	14,82	23,86	14,36	27,16	14,20	28,40

Fuente: elaboración propia a partir de datos de EUROSTAT y UNECE.

Sin embargo, en el ámbito europeo están presentes **obstáculos al acceso al mercado de trabajo**. Cuando los inmigrantes acceden al mercado laboral del país de destino se pueden encontrar con varios obstáculos:

En primer lugar, la estructura del mercado de trabajo del país de destino, la existencia del concepto conocido como "situación nacional de empleo", predominante en muchos países receptores, implica que los extranjeros que deseen trabajar en un país deberán hacerlo exclusivamente en aquellos sectores en los cuales no haya población autóctona desempleada, al menos en el estadio inicial

En segundo lugar, la existencia de desempleo en el mercado de trabajo receptor, si bien, en muchas ocasiones, el nivel de paro afecta solo a sectores de la producción distintos a aquellos en los que vienen a ocuparse los inmigrantes.

En tercer lugar, la dificultad existente para la movilidad laboral entre los distintos sectores de la producción, lo que supone que a los trabajadores inmigrantes, al acceder casi exclusivamente a determinados espacios laborales y tener formadas en ellos sus redes de contacto, les resulta difícil pasar a otro sector distinto en el cual no poseen ni la información ni los contactos. De esta manera se produce un cierto encasillamiento de los inmigrantes en determinados sectores.

En cuarto lugar, las dificultades que la legislación impone al acceso al mercado de trabajo y a la estabilidad. Se pueden observar varios tipos de

barreras, entre ellas destacan: a) las que vinculan la posibilidad de residencia al hecho de tener un puesto de trabajo; b) las que establecen un gran cantidad de requisitos necesarios para renovar los permisos de trabajo; c) las que pueden suponer la práctica inexistencia de cauces para que una persona pueda acceder a regularizar su situación y a trabajar en mercado laboral; d) las que implican complejas y costosas vicisitudes para conseguir la convalidación de títulos académicos que permitan acceder a mejores empleos.

Al inicio del siglo XXI, la Comisión Europea³⁰³ reconoció la creciente necesidad de incorporar trabajadores extracomunitarios, tanto por la existencia de demanda en el mercado de trabajo de los Estados miembros (UE-15) como por las perspectivas demográficas, que han quedado reflejadas en el informe Replacement Migration (2000) de la División de Población de las Naciones Unidas.

Ante esta situación, resulta contradictoria la puesta en práctica de medidas restrictivas a la libre circulación de personas que han sido impuestas por los Estados miembros de la Unión (UE-15) en la Quinta Ampliación a los nuevos Estados socios.

Arango (2006) señala que si el clima que prevaleciera en los Estados miembros (UE-15) en relación con la inmigración no fuera el que es (política migratoria muy restrictiva), la Ampliación podría haberse visto como una oportunidad para ayudar a hacer frente a necesidades laborales y demográficas crecientes. Asimismo, argumenta que parece que la lógica política ha prevalecido claramente sobre la económica y la demográfica.

6.3.2. LAS POLITICAS MIGRATORIAS RESTRICTIVAS NO LOGRAN SU FINALIDAD. LA PRESION MIGRATORIA ES DIFICIL DE FRENAR.

Las políticas migratorias restrictivas pretenden disminuir los desplazamientos y disuadir a los migrantes potenciales, sin embargo, la perspectiva empírica demuestra que, en la mayoría de los casos, no alcanzan los objetivos deseados.

³⁰³ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 22 de noviembre de 2000, sobre una política comunitaria de migración. COM (2000) 757 final.

En los países europeos, la legislación en materia migratoria ha ido girando hacia un mayor control y una mayor restricción de los procesos migratorios³⁰⁴.

D. Massey (1990), analizando una serie de estudios, ha puesto de manifiesto que existe poca certeza que un control más estricto en las fronteras haya conseguido disuadir a los migrantes indocumentados de buscar la forma de entrar en un país, prevenir que los migrantes ilegales atraviesen con éxito las fronteras, convencer y animar a los migrantes irregulares establecidos que realicen el viaje de regreso a sus países de origen, o impedir que los empresarios contraten trabajadores no autorizados.

A su vez, las políticas migratorias restrictivas pueden promover, por un lado, que las personas que se plantean la posibilidad de migrar lo hagan en cuanto se les presenta la mínima oportunidad, mientras que si existiera una política migratoria más flexible, se produciría la entrada tan solo de aquellos que realmente lo desearan, lo que podría tener como efecto la reducción en el número de desplazamientos. Por otro lado, que disminuya la propensión al regreso, en otras palabras, ante el temor a no poder entrar de nuevo en el país de destino si las cosas no les van bien en el país de origen, habría un saldo migratorio superior al que se produciría si hubiera libertad de entradas y salidas, es decir, libertad de circulación migratoria.

Entre los motivos para la existencia de restricciones a la entrada de inmigrantes se encuentra el temor de que un exceso de inmigrantes reduzca el bienestar económico de los países receptores y, muy en particular, reduzca los salarios y aumente el nivel de paro de los trabajadores nativos con una cualificación similar a la de los inmigrantes. Lo que no tiene sentido, tal y como se ha visto desde una perspectiva tanto teórica como empírica.

6.3.2.1 LA DIFICULTAD PARA CONTROLAR LA ENTRADA DE INMIGRANTES.

Hay que tener presentes las dificultades para controlar la entrada de inmigrantes. Ningún Estado democrático puede lograr el control pleno de las personas que cruzan sus fronteras. Ningún país puede evitar un cierto número de inmigrantes clandestinos.

³⁰⁴ Un informe realizado al inicio del siglo XXI estima que los 25 países más ricos del planeta están gastando aproximadamente 25-30 mil millones de dólares al año en mecanismos de aplicación de leyes de inmigración y de procesos de asilo.

Arango (2006) pone el punto de mira en la siguiente circunstancia: en la Unión Europea es posible que a las dificultades de control esté contribuyendo, paradójicamente, el funcionamiento efectivo del llamado sistema Schengen.

El propósito del Convenio de Schengen es la supresión de las fronteras interiores en la Unión Europea, pero al mismo tiempo, tenía otro de naturaleza restrictiva y policial, el fortalecimiento de las fronteras exteriores. El Convenio se asoció a la idea de la fortaleza Europa. Ahora bien, está produciendo el efecto imprevisto de incrementar las dificultades al control de las migraciones. Hay un destacado número de inmigrantes que entran en la Unión Europea por países distintos a aquéllos en los que pretenden establecerse.

Para el control de los flujos migratorios no es suficiente con el control en las fronteras. De hecho, la mayoría de los inmigrantes irregulares entran legalmente y devienen después irregulares cuando las circunstancias cambian, es decir, muchos entran con permisos de estancia de corta duración, con visados de turista o de estudiante y cuando permanecen más allá de la caducidad de esos visados se convierten en irregulares. Es preciso controlar no solo la entrada en el país receptor sino la permanencia, lo que resulta aún más complicado.

La eficacia de la política de control está limitada por las grandes dificultades que supone la expulsión del territorio a los que están en situación irregular. Además de las complicaciones que implica, y de los costes que conlleva, las expulsiones de inmigrantes requieren que haya un país dispuesto a admitir a los expulsados, hecho que no siempre ocurre. Por ello, hay que destacar la importancia que la Unión Europea concede hoy en día a los acuerdos de readmisión con países de origen.

Los inmigrantes irregulares, entran y permanecen eludiendo las restricciones existentes. Se observan dos realidades, en primer lugar, que no hay ninguna frontera que sea totalmente infranqueable ni ninguna regulación que no sea susceptible de vulneración; y, por otro, que en las sociedades europeas existe una demanda de trabajo que no es cubierta.

Asimismo se pone de manifiesto **la dificultad para estimar el número de inmigrantes irregulares.**

En la Unión Europea al igual que otras regiones, la cifra de la inmigración irregular es una incógnita. Ahora bien, se estima que su reparto es muy desigual en el ámbito comunitario.

Las dificultades a la hora de estimar la proporción de la inmigración irregular son enormes. Según los datos del Centro Internacional para el Desarrollo de las Políticas de Inmigración (ICMPD) se estimaba que al inicio de

los años noventa, las entradas ilegales a la Unión Europea eran de alrededor de unas 350.000 personas anuales³⁰⁵.

Un estudio llevado a cabo en la Oficina Internacional del Trabajo, al inicio del siglo XXI, concluyó que en la Unión Europea había entorno a 2,6 millones de extranjeros en situación de ilegalidad. Diversos estudios ponen de relieve que en los primeros años del nuevo siglo se han registrado aumentos importantes de inmigración ilegal³⁰⁶.

Las estimaciones más fiables señalan que se sitúa entre un 10% y un 20% de los extranjeros residentes, lo que supondría una cifra en torno al 1% de la población total.

A su vez, se estima que en los últimos años en su reparto desigual destaca el sur de Europa; en España, Italia y Portugal la irregularidad ha aumentado mucho junto con la inmigración³⁰⁷.

6.3.2.2. POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA E INMIGRACION ILEGAL.

Los gobiernos, al establecer políticas migratorias restrictivas, intentan minimizar la entrada de inmigrantes. No obstante, la entrada se produce porque la *presión migratoria* es difícil de frenar. El resultado suele ser un crecimiento continuo de la población inmigrante ilegal. La presencia de inmigrantes irregulares es una de las consecuencias inevitables de las políticas restrictivas y una realidad del fenómeno migratorio.

La migración ilegal, no autorizada o irregular es una preocupación en casi en todos los países europeos. Ahora bien, el control efectivo de los flujos migratorios plantea grandes dificultades.

En la actualidad, en el ámbito de la Unión Europea es difícil evitar la entrada de inmigrantes irregulares, incluso se puede afirmar que es imposible cerrar las fronteras a la inmigración ilegal.

³⁰⁵ Widgren, (1994).

³⁰⁶ Véase Arango, J. (2007).

³⁰⁷ En España, el Presidente del Gobierno en una intervención parlamentaria en septiembre de 2004 habló de 800.000 irregulares sobre una estimación de residentes extranjeros de 4.000.000 aproximadamente, un 9% de la población total, cuando en el año 2000 la OCDE calculaba para España una cifra del 2,2% de extranjeros en el país sobre dicha población total, para Alemania de 8,9, para Francia del 5,6, para el Reino Unido del 4,0 y para Italia del 2,4.

Respecto a la política migratoria restrictiva y a la inmigración ilegal es conviene tener en cuenta las siguientes consideraciones:

1. UNA POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA PROMUEVE LA INMIGRACION ILEGAL.

Al cerrar un mercado, aparecerán incentivos al fraude del factor sometido a la restricción, en este caso los trabajadores inmigrantes.

El cierre del mercado de trabajo da lugar a: En primer término, la aparición de incentivos por parte de los dos agentes decisorios en este sistema a llevar a cabo prácticas ilegales, el inmigrante y empleador nativo. En segundo término, la presencia de terceros agentes, tales como el que introduce de modo ilegal al trabajador y obtiene por ello un beneficio. Estos incentivos se presentan siempre que todos los agentes implicados puedan mejorar aunque sea marginalmente su bienestar respecto a la situación alternativa.

Con el cierre del mercado laboral, la situación de bienestar en la que quedaría cada uno de los agentes del mercado sería la siguiente: a) Los trabajadores nativos están mejor con la aplicación de medidas restrictivas y la entrada de irregulares que con libre movimiento de factores. No obstante, un gran incremento de trabajadores sin papeles puede llevar a que su salario se reduzca de manera más brusca que si estos entraran de manera legal. b) El emigrante que entra de manera legal se sitúa, en principio, en la misma posición que el trabajador nativo, la competencia de trabajadores que están dispuestos a emprenderse a salarios cada vez más bajos puede acabar reduciendo su bienestar. c) El emigrante sin papeles está mejor siendo trabajador ilegal dentro del país receptor, ya que la otra alternativa era no trabajar. d) Finalmente, el empleador nativo es el que obtiene mayores beneficios, ya que obtiene la renta que le correspondería a los migrantes sin papeles si estos hubieran entrado de forma legal en el país.

Se pone de manifiesto que las políticas migratorias restrictivas pueden dar lugar a una serie de problemas, entre los que cabe destacar, en primer lugar, la presencia de terceros agentes, los que introducen de los migrantes sin documentación en el país receptor, que obtienen un beneficio sin aportar nada al proceso productivo, (en este sentido, se produce una pérdida irrecuperable de eficiencia). En segundo lugar, un destacado incremento de trabajadores ilegales daría lugar a una reducción de los salarios de los nativos no visualizada por las autoridades, por lo que no se pondrían en marcha las políticas compensatorias requeridas. En tercer lugar, la situación de ilegalidad condena a los trabajadores sin documentación a permanecer en una especie de limbo legal, en el que perciben unos beneficios muy inferiores a los que deberían obtener y en el que tienen un elevado riesgo de ser devueltos a su país de origen.

Si se produce el supuesto de complementariedad de la mano de obra nativa y extranjera, la pérdida para la sociedad de aplicar medidas restrictivas a la entrada de inmigrante es aún mayor, dado que no permitiría liberar por completo los factores nacionales que elevan el producto potencial.

Se considera que la puesta en práctica de políticas restrictivas puede contribuir a reducir el denominado "efecto llamada", es decir, se supone que si el acceso a la documentación en el país de destino es algo sencillo, acabarían llegando muchos más inmigrantes.

No obstante, no tiene porque ser así. El modelo de Harris y Todaro (1970) representa una economía dual, con un sector avanzado y un sector rural, en el sector avanzado la productividad del trabajo es mayor y paga salarios más altos que el sector rural. Existe emigración del campo a la ciudad, y esta va a depender de la probabilidad de encontrar un empleo remunerado en el sector avanzado, de manera positiva, y de la probabilidad de no encontrarlo y aumentar las listas de desempleados, de forma negativa. Según este modelo, es la probabilidad de encontrar un empleo en la ciudad remunerado a un salario elevado lo que provoca el "efecto llamada".

Los gobiernos pretenden reducir los flujos dificultando la obtención de documentación, pero el inmigrante sin papeles sabe que si logra pasar al país, puede tener garantizado un empleo con un sueldo marginalmente suficiente para él.

Sin embargo, cuando la llegada de un número creciente de irregulares termina por convertirse en una situación económica y socialmente insostenible, para reducir las tensiones ante esta situación, algunos gobiernos recurren, de manera periódica, a la regularización de un gran número de extranjeros.

2. LAS FUERTES RESTRICCIONES A LA INMIGRACION LEGAL.

En el ámbito comunitario se pone de relieve una actitud en defensa del movimiento de personas, y sin embargo articulan sus políticas imponiendo múltiples obstáculos a la inmigración legal.

En muchas ocasiones la política de inmigración establecida es la que aumenta la situación de ilegalidad, al minimizar las posibilidades de legalidad. Como se ha señalado las políticas migratorias restrictivas pueden generar importantes incentivos a la entrada ilegal de inmigrantes. Por un lado, los propios inmigrantes saben que encontrarán empleo en la economía sumergida ya que hay una demanda de trabajo no cualificado no cubierta por los trabajadores nativos. Por otro lado, los empleadores de trabajadores ilegales obtienen una renta extraordinaria con la contratación de trabajadores extranjeros irregulares.

Los países europeos no plantean problemas e incluso favorecen sus mercados laborales para el personal altamente cualificado; sin embargo, intentan limitar los flujos del resto de trabajadores. Esta situación promueve que millones de personas circulen de manera irregular, con la ayuda de lo que Castles (2000) designa "industria de la migración", en la que la intervención de intermediarios juega un papel primordial.

No es raro que aquella persona a la que se le termina el tiempo de permiso de residencia se quede en el país de manera irregular. En las sociedades europeas existe una importante presencia de inmigración ilegal integrada por personas que han terminado el periodo de permiso de residencia y se quedan en el país de forma irregular.

En los últimos años la inmigración irregular está creciendo; no obstante, hay que tener en cuenta las dificultades impuestas por las autoridades gubernamentales para la obtención de la documentación necesaria (no solo para la naturalización sino para obtener un simple permiso de residencia temporal).

De todo lo anterior se deduce que la dificultad para la obtención de papeles, desde el permiso de residencia temporal a la naturalización, se convierte en motivo de incremento de la inmigración irregular.

3. EL MERCADO DE TRABAJO Y LA PRESENCIA DE IRREGULARES.

En el mercado de trabajo de los Estados de la Unión (UE-15) se observan los siguientes aspectos:

En primer lugar, la oferta de mano de obra no se corresponde con la demanda, y cuando la demanda y la oferta no coinciden, la realidad tiende a imponerse sobre cualquier legislación, aunque se generen tensiones.

La contradicción entre la demanda de trabajo y la política restrictiva a la entrada de inmigrantes ha sido sintetizada en la expresión "Estado versus Mercado" (Hollifield, 1992); ello pone de manifiesto la contradicción entre los intereses políticos y los empresariales.

Las políticas restrictivas con frecuencia crean dificultades para satisfacer de manera legal la demanda de trabajo en el mercado laboral de determinados países.

El desajuste que existe entre la demanda y la oferta de trabajo, junto a las políticas migratorias restrictivas que aplican da lugar a una corriente de inmigración irregular. No obstante, se ha de tener en cuenta las implicaciones

que conlleva el mantenimiento de una actividad económica al margen de la legalidad.

En segundo lugar, una causa destacada de la irregularidad hay que buscarla en el existencia de la economía sumergida en los Estados miembros. En el entorno comunitario, hay que tener en cuenta la presencia de una apreciable economía sumergida; por lo tanto, es lógico que los inmigrantes puedan encontrar un puesto de trabajo en el ámbito de la economía irregular.

En tercer lugar, no se debe olvidar, la existencia de una verdadera demanda de trabajadores irregulares. No pocos empresarios buscan el trabajo irregular y obtienen importantes beneficios de los inmigrantes ilegales.

3.1. LA INMIGRACION ILEGAL Y LA ECONOMIA SUMERGIDA.

Una de las causas mayores de la migración irregular se encuentra en la existencia de la economía sumergida. Si en los Estados de destino está presente la economía sumergida hay incentivos para la migración irregular; y el hecho de que la mayor parte de que los inmigrantes ilegales encuentren trabajo demuestra que hay empleo sumergido.

Se observa el siguiente fenómeno: la economía informal de los países permite a los inmigrantes encontrar trabajo, y al mismo tiempo la presencia de esta mano de obra ilegal refuerza el desarrollo de la economía sumergida³⁰⁸, los inmigrantes en situación irregular, al no poder ser contratados en condiciones de legalidad, viven en el ámbito de la economía sumergida que a su vez fomentan. En definitiva, si hay economía sumergida hay incentivo a la inmigración irregular y, a su vez, la inmigración ilegal incrementa y fomenta el desarrollo la economía sumergida. La inmigración ilegal y la economía sumergida son fenómenos que se refuerzan.

En la actualidad, en la Unión Europea es muy difícil evitar la entrada de irregulares, teniendo presente que el entorno comunitario mantiene una destacada economía irregular donde los inmigrantes encuentran una manera de subsistir. Por tanto, causa fundamental de la presencia de irregularidad hay que buscarla en el crecimiento de la economía sumergida en los Estados miembros. **Oyarzun** (2008) señala que la economía sumergida existente en el ámbito europeo es un fenómeno "efecto llamada" muy importante.

³⁰⁸ Véase King et al., 2000; Martínez Veiga, 1997 ; Reynieri, 2001.

3.2. INMIGRACION ILEGAL VERSUS INMIGRACION LEGAL: DEMANDA DE AMBOS TIPOS DE INMIGRANTES.

Diversos autores sostienen que la existencia de procesos migratorios ilegales se debe a una demanda de inmigrantes irregulares en los países desarrollados. Y el hecho de que ambos tipos de migración tanto la legal como la ilegal sean una realidad es consecuencia de la demanda del mercado laboral de los países receptores³⁰⁹.

Malgesini (1998) pone énfasis en que, pese a las restricciones formales que se centran en "fijar barreras para la oferta del mercado laboral", la mano de obra inmigrante ilegal es necesaria para sectores determinados de la economía de muchos Estados miembros.

La incorporación de los extranjeros irregulares en las ocupaciones menos cualificadas es consecuencia de las necesidades de las sociedades desarrolladas en las que los empleadores demandan para los empleos menos cualificados a trabajadores que no presionen ni en la jornada laboral ni en los salarios.

Hay que tener en cuenta que en muchos sectores productivos (entre ellos la agricultura, construcción, restauración,...) se prefieren a los inmigrantes irregulares no solo porque están dispuestos a trabajar por salarios inferiores y por el período de tiempo que ellos les determinen, sino porque los empresarios pueden solucionar su demanda de trabajo durante picos de producción no siempre previsibles.

Asimismo, para algunos empresarios, la posibilidad de explotar una mano de obra inmigrante se convierte en un medio muy atractivo para mantener la competitividad.

La persistencia de los mercados de trabajo duales, con la presencia de trabajadores extranjeros legalizados y otros irregulares en los países receptores de los flujos migratorios dan lugar a un incremento en el número de puestos de trabajo precarios.

La condición de inmigrante ilegal sitúa a estos trabajadores extranjeros al margen de protección no solo de tener un salario mínimo, sino en lo que respecta a seguridad y salud en el lugar de trabajo. Se deja a estos trabajadores al margen de la protección que las normas internacionales del trabajo otorgan a los trabajadores y que garantiza que los puestos de empleo sean dignos. **Stalker** (2000) señala que los inmigrantes irregulares desempeñan los trabajos físicamente sucios, peligrosos y difíciles³¹⁰.

³⁰⁹ Véase Arango, J (2001)

³¹⁰ Stalker, (2001) definió como : "the three d: dirty, dangerous and difficult".

Ahora bien, en la actualidad, lo más grave es que la demanda de trabajadores inmigrantes ilegales en el ámbito europeo lejos de reducirse se consolida.

Hay que plantearse que los inmigrantes en función de su situación legal³¹¹, o bien tienen acceso a los empleos regulares, o bien están confinados a la economía sumergida.

Algunos economistas ponen de relieve la tradición de economía informal en algunos Estados miembros (cabe destacar los países del Sur de Europa), que se convierte en un factor determinante para que los inmigrantes ilegales encuentren empleo.

Las políticas migratorias restrictivas vigentes en la Unión Europea encuentran mayores obstáculos para el control de fronteras y permanencias en los Estados miembros en los que la demanda de trabajo foráneo es superior. En consecuencia, el número de inmigrantes en situación irregular es superior en estos Estados de la Unión.

4. EL PODER DE LAS MAFIAS EN EL AMBITO DE LA MIGRACION ILEGAL.

Las restricciones impuestas a los movimientos migratorios fomenta la aparición de mafias que promueven y facilitan la inmigración ilegal. En el entorno internacional se observa que el incremento de la migración irregular está asociado a la presencia de las mafias.

Salt (1999) puso énfasis en el concepto "negocio de las migraciones" y lo ha definido como un sistema de redes institucionales constituido por organizaciones, agentes e individuos, todos los cuales obtienen alguna forma de remuneración. Es decir, existen grandes intereses creados entorno a las migraciones y en la promoción de las mismas.

En el panorama internacional se observa que para un gran número de ciudadanos de determinados países no existe una forma alternativa de emigrar a países desarrollados que aceptar las condiciones impuestas por "el negocio ilegal de la migración".

El tráfico ilegal de migrantes, que pone en juego aspectos fundamentales de los derechos humanos, es un importante problema internacional que hay que erradicar de manera prioritaria.

³¹¹ El inmigrante puede estar en el país receptor de las siguientes maneras: legal, legal con un permiso laboral que caduca cada cierto tiempo, en trámite de legalización, con pasaporte turístico, sin papeles legales, pendientes de orden de expulsión, refugiado, o en situación de no poder ser expulsados (ya sea por carecer de datos de su Estado de procedencia o por la ausencia de convenios con su país de origen).

No se conoce con exactitud el volumen del negocio de este tráfico, ni cuánto dinero genera, ni cuánta gente está metida en él. **Widgren** (1994) señala es una rama bien organizada y que según algunas estimaciones genera unos beneficios anuales tan lucrativos como el tráfico de drogas.

Asimismo, se considera que las mafias que operan en el campo de las migraciones están influyendo cada vez más en la elección del país de destino de los migrantes³¹². A este respecto, mencionar que desde la Organización Internacional de las Migraciones (1998) se pone de relieve que el tráfico de migrantes está dando lugar a que surja en el panorama internacional una nueva geografía de la migración internacional.

Salt y Clarke (2002) consideran que es necesario revisar el concepto de migración internacional, ya que puede que no sea solamente una relación entre un individuo o familia que deja su país para establecerse y trabajar en otro lugar, junto a la actuación de un gobierno como guardián de sus fronteras para impedir que entren en su país y adquieran su nacionalidad; sino que la migración internacional puede convertirse en un complejo negocio internacional, que mueve mucho dinero y que ofrece cientos de miles de puestos de trabajo en todo el mundo, un negocio que está dirigido por una serie de individuos, agencias e instituciones todos ellos interesados en aumentar los procesos migratorios.

La presencia de mafias organizadas supone amparo para muchos inmigrantes ilegales y desempeña un papel regulador importante en ámbitos laborales. La propia existencia de las mafias es, con frecuencia, consecuencia de las propias políticas restrictivas.

Por ello, sería conveniente que los gobiernos a la hora de plantear políticas migratorias tuviesen en cuenta los intereses creados que manejan los movimientos migratorios.

5. LOS EFECTOS DE LA INMIGRACION ILEGAL.

Las investigaciones empíricas sobre los efectos de la migración en el mercado laboral del país de destino no tienen en consideración los efectos en el mercado laboral de la presencia de trabajadores ilegales. Se sabe muy poco sobre los efectos en el mercado de trabajo del país receptor de la presencia de trabajadores ilegales³¹³.

Puede ser que lo que plantea una amenaza para los trabajadores nativos no sea tanto la presencia de inmigrantes como el hecho de que un destacado

³¹² Véase Koser, 1998.

³¹³ Véase Zimmermann, 2007

número de personas están indocumentadas y por tanto carecen no sólo de derechos legales sino también de capacidad de negociación. La débil posición negociadora de los trabajadores sin papeles les convierte en vulnerables, y, en muchas ocasiones, se traduce en explotación de estos inmigrantes en el mercado laboral; situación que tiende a debilitar el poder de negociación de los trabajadores en general.

Entre los problemas que genera la situación de ilegalidad de los inmigrantes en el país de destino cabe destacar:

En primer lugar, dado que necesitan ingresos para poder sobrevivir, ante el hecho de no poder encontrar un empleo por su condición de ilegales, no les queda otra opción que aceptar empleos en la economía sumergida. Por lo tanto, la situación de ilegalidad de los inmigrantes en el país receptor fomenta la economía sumergida, lo cual tiene efectos muy negativos para el conjunto del sistema económico y social del país receptor, entre otros cabe destacar, la reducción del ingreso fiscal, la distorsión en el sistema de competencia entre empresas, y la explotación abusiva de la mano de obra extranjera (en aspectos tales como el salario y de condiciones de trabajo: falta de seguridad, carencia de vacaciones, ausencia de una red de protección social para estos trabajadores).

En segundo lugar, lo que respecta a la integración de los extranjeros irregulares; por un lado, las malas condiciones económicas de los inmigrantes obstaculizan su integración social, lo que puede provocar conductas xenófobas en la población nativa; por otro lado, los inmigrantes sin documentación al ser ilegales son ignorados por la Administración por lo que no lleva a cabo programas para la integración de este colectivo de población extranjera, incrementando de esta manera el círculo vicioso de la exclusión.

Asimismo, se ha de tener en cuenta que cuanto mayor es la dificultad de entrada, mayor es la propensión del que ha conseguido entrar a quedarse y no arriesgarse a no poder volver a entrar si se va del país.

5.1. LA SITUACION DE LOS INMIGRANTES ILEGALES.

Si bien la integración no resulta fácil, en la mayor parte de las sociedades receptoras existen directivas respecto a la integración de los inmigrantes legales. En cambio, los inmigrantes ilegales se encuentran, en términos generales, al margen de los procesos de integración.

En la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité de las Regiones sobre inmigración, integración y empleo (COM 336: 2003) se pone de manifiesto que el propósito de la normativa europea es atribuir a los inmigrantes en situación legal un cierto estatuto, que supone el disfrute de ciertos derechos cívicos y beneficios sociales, que irán mejorando

gradualmente a medida que aumente el tiempo de residencia. La Unión Europea, que pretende evitar a toda costa el denominado efecto llamada, elude en su legislación la integración de los inmigrantes en situación irregular.

Ahora bien, en el entorno comunitario existen un grupo de inmigrantes en situación irregular que en la mayoría de las ocasiones han sido traídos clandestinamente a Europa por mafias y que residen vulnerando los límites legales de entrada, estancia y trabajo.

La normativa comunitaria relativa a la migración no tiene en cuenta dos realidades presentes en la Unión Europea, por un lado, que el número de inmigrantes en situación ilegal es muy importante, y por otro, que la ausencia de vías para su acceso a la regularidad administrativa sitúa a este grupo en la clandestinidad.

Esta situación presenta consecuencias siempre negativas, que va a incidir en las percepciones mutuas de los inmigrantes y las sociedades receptoras, pudiendo dificultar en el futuro los procesos de integración.

La solución que se les da a los inmigrantes ilegales es el retorno asistido, así lo pone de manifiesto la Decisión 970/340 JAI del Consejo relativa a la ayuda para la vuelta voluntaria de nacionales de terceros países. Los inmigrantes se ven obligados a regresar a sus países de origen; es decir, el retorno voluntario de los inmigrantes, en el mejor de los casos, o la expulsión, en el peor, son las únicas vías que se les ofrecen.

En el ámbito de la Unión Europea, los inmigrantes sin papeles no pueden acceder a los recursos públicos, tan solo a los que cubren situaciones de emergencia social. Ahora bien, el hecho de que se reconozca a los inmigrantes sin documentación el derecho a servicios sociales básicos se considera una prueba respecto a la definición del marco legal de los Estados que puede prevenir en determinados aspectos la exclusión social de este colectivo que vive en situación de irregularidad.

No obstante, si bien en los Estados miembros se reconoce a los inmigrantes sin papeles el derecho a los servicios sociales básicos, no se puede olvidar la presencia en el territorio comunitario de otros factores que provocan exclusión, y que de manera paradójica se promueven desde la legislación, tales como la falta de perspectivas para acceder a la documentación legal.

Si algo está claro en el Tratado de Ámsterdam y en todo el desarrollo legislativo posterior es que la integración social es únicamente para los inmigrantes que se hallan en situación administrativa regular. Por el contrario, los que no tienen documentación están por principio fuera de cualquier proceso de integración.

En lo que respecta a la situación de los extranjeros sin documentación, hay que resaltar dos aspectos. Por un lado, los inmigrantes irregulares viven en

los países de destino bajo un importante grado de incertidumbre y vulnerabilidad. Por otro lado, la irregularidad da lugar a abusos y explotación, al tiempo que constituye un obstáculo para la integración social para los inmigrantes que se encuentran en esa situación.

La presencia de inmigrantes indocumentados debilita el poder de negociación de la clase obrera y mantiene una clase de trabajadores desprovista de privilegios que puede ser fácilmente sobreexplotada. Hay que tener en cuenta la dura realidad en la que transcurre la vida de estas personas en el país receptor. La presencia de la inmigración ilegal deriva en considerables dilemas, contradicciones y consecuencias no deseadas.

6. LA INMIGRACION ILEGAL: UNA CUESTION DE DIFICIL SOLUCION.

La contradicción primordial reside en el conflicto entre el deseo de expulsar a los irregulares y la inevitable permisividad que los poderes del Estado muestran hacia esta realidad, debido a que las posibilidades de actuación rigurosa son inevitablemente limitadas. En este sentido **Segarra** (2002) habla de la figura del *inmigrante irregular, empadronado, trabajando y con orden de expulsión*.

La condición de irregular no constituye delito, no pueden ser enviados a la cárcel ni tampoco ser retenidos en centros de internamiento más allá de un cierto tiempo, tan solo pueden ser enviados a sus países de origen o devueltos a la calle, sin derecho ni a trabajo ni a vivienda y con una orden de expulsión como único documento legal.

La presencia de importantes bolsas de inmigración irregular no parece tener fácil solución. En ocasiones se acude a las regularizaciones; el hecho de regularizar un número destacado de inmigrantes cuando las tensiones se convierten en insoportables es una válvula de escape. Ahora bien, este sistema es ineficaz, no afronta los problemas que generan los flujos migratorios sino que, sobre todo, crea graves problemas en la economía y en la sociedad receptora.

En lo que respecta a las regularizaciones extraordinarias que se utilizan recurrentemente por algunos países comunitarios, en especial los del sur de Europa, al igual que en los Estados Unidos; si bien, su eficacia es más que dudosa, ya que pretenden ser la última y resultan ser la penúltima, y sus resultados son fugaces. La mejor prueba de ello es su propia recurrencia.

Asimismo, existe el riesgo de que las regularizaciones puedan atraer a solicitantes que antes no se encontraban en el territorio del país que la lleva a

cabo, dando lugar a lo que se conoce como efecto llamada, especialmente posible en un espacio sin fronteras como la Unión Europea.

No se debe olvidar que un importante número de inmigrantes se encuentran en situación de ilegalidad; y que la condición de ilegalidad da lugar una situación de marginalidad que supone efectos negativos tanto para los propios inmigrantes que sufren explotación y rechazo social como para el Estado receptor.

En definitiva, las políticas migratorias restrictivas no sólo tienen una eficacia limitada sino generan considerables y crecientes costes, y dan lugar a consecuencias no deseadas.

6.3.3. LA ACENTUACION DE LOS PROBLEMAS Y LAS DIFICULTADES DE LA INTEGRACION.

Cualquier intento de descripción de las políticas de integración que se practican en Europa correría el riesgo de incurrir en una generalización abusiva³¹⁴, teniendo en cuenta la extraordinaria diversidad de los Estados miembros que presentan realidades que están influidas por sus propias tradiciones históricas, estructuras políticas y diversidad cultural.

La integración de los extranjeros depende principalmente de las características estructurales propias de las diversas sociedades. Factor que debe tenerse en cuenta a la hora de diseñar las políticas de integración de los migrantes.

En Europa las experiencias positivas de integración en las sociedades de los Estados coexisten con otras de segregación, discriminación, exclusión social y xenofobia. Las políticas de integración juegan un papel destacado en los países del noroeste europeo que devinieron sociedades de inmigración hace varias décadas.

Cada Estado miembro establece las directrices de su política de integración. A nivel comunitario tan solo se vislumbra la intención de poner en funcionamiento medidas que proyectan la integración social de los inmigrantes.

Las políticas de integración se enfrentan a importantes dificultades, que tienen su origen en el contexto histórico y en la existencia de destacadas

³¹⁴En ocasiones es arriesgado generalizar incluso dentro un mismo Estado, ya que el protagonismo de las políticas de integración recae generalmente en los poderes locales, más que en las administraciones estatales, y pueden aplicarse con considerables márgenes de autonomía.

reticencias en los países de destino a la plena incorporación de los inmigrantes en sus sociedades.

Ante el asentamiento de los migrantes en las sociedades receptoras se presentan dos opciones para el Estado receptor: la integración, lo que dará lugar a sociedades con diversidad cultural, o la formación comunidades étnicas. Es decir, en el país de destino de los flujos migratorios puede producirse la plena integración en la sociedad de acogida, o por el contrario propiciar la discriminación social basada en el origen nacional.

En la década de los sesenta, los Estados Europeos pensaban que los trabajadores temporales ("trabajadores invitados") no se establecerían de manera permanente. Sin embargo, tras las crisis del petróleo de los años setenta, estos Estados fueron testigos de reunificaciones familiares y de la creación de comunidades de inmigrantes en sus sociedades.

En algunos países, los gobiernos aceptan la idea de asentamiento, aunque exigen a los migrantes la asimilación cultural como el precio que hay que pagar por la obtención del derecho de ciudadanía en sus fronteras.

En términos generales, a partir de los años ochenta, las autoridades gubernamentales de los Estados receptores, una vez que reconocen que el asentamiento de inmigrantes va a ser permanente, tienden a alejarse de las políticas de asimilación y adoptan una actitud de aceptación pero manteniendo un cierto grado de diferencia entre los nativos y los extranjeros residentes. Asimismo, no se debe olvidar que hay determinados Estados que rechazan la idea del asentamiento permanente y se oponen a la diversidad en sus sociedades, ya que la consideran una amenaza para la identidad nacional; ante esta situación, los migrantes suelen convertirse en minorías étnicas marginadas.

Hay que considerar que los procesos migratorios dan lugar, de manera inevitable, al asentamiento permanente de una proporción determinada de los migrantes, con independencia de las políticas que apliquen los gobiernos.

Según diversos autores, quienes sufren algunos de los problemas más relevantes en lo que respecta a la integración social y laboral son más las segundas generaciones que los migrantes (Calavita, 2003; Lee y Loveridge, 1987; Mingione, 1996).

La experiencia pone de manifiesto que la inmigración casi siempre da lugar a cambios, y en ocasiones y bajo determinadas circunstancias, estos son percibidos como un desafío.

En términos generales, los gobiernos se preocupan poco de preparar a sus poblaciones para la llegada de los inmigrantes a sus sociedades, el resultado suele ser la politización de las cuestiones relacionadas con la migración y la aparición de conflictos que pueden tardar años en resolverse.

En muchos países se produce resistencia a las nuevas llegadas y al asentamiento de una población heterogénea, es decir, al multiculturalismo dentro de sus Estados nacionales. La acogida de los inmigrantes en el país de destino se produce en múltiples contextos³¹⁵.

En ocasiones, en los países receptores de la migración puede desencadenar reacciones enérgicas de rechazo de algunos sectores de la población. Por ejemplo, cuando la inmigración se produce al mismo tiempo que en el país se está produciendo una reestructuración económica, aquellos nativos, cuyas condiciones de vida están cambiando de manera impredecible, ven a los inmigrantes como los causantes de los problemas. Es decir, ante determinadas circunstancias, hay un grupo social que percibe a las migraciones como un peligro para el nivel de vida, la seguridad y la cohesión social.

Respecto a la integración de los inmigrantes conviene tener en cuenta las siguientes cuestiones que son analizadas: en primer lugar, la integración de los inmigrantes y el papel del Estado; en segundo lugar, la integración y la situación laboral de los inmigrantes; y en tercer lugar, el hecho que la integración de los inmigrantes esta lejos de alcanzarse en el ámbito europeo.

1. LA INTEGRACION DE LOS INMIGRANTES Y EL PAPEL DEL ESTADO.

El papel de los gobiernos y de los mecanismos estatales a la hora de facilitar el establecimiento de los inmigrantes es primordial. En el país receptor, es importante considerar la inserción social de los migrantes, sobre todo cuando el volumen de población inmigrante se incrementa y se pasa de hablar de temporalidad a permanencia en el ámbito de sus sociedades.

³¹⁵ Téngase en cuenta los siguientes tres contextos:

Primer contexto: La sociedad del país de acogida es poco receptiva a los migrantes. El gobierno intenta reducir o suprimir los flujos migratorios. Las empresas tienen una idea negativa de los migrantes, y consideran que solo pueden dedicarse a trabajar en los empleos poco cualificados. La población nativa manifiesta una aversión generalizada contra la población migrante. En este contexto tan desfavorable, la migración tiende a la clandestinidad y la ilegalidad. En condiciones tan negativas, el asentamiento se produce de manera precaria y las oportunidades de mejora económica son mínimas.

Segundo contexto: En el país receptor, la migración está permitida, pero los gobiernos no promueven la entrada de los inmigrantes.

El asentamiento y proceso de adaptación es similar al establecido por los modelos liberales de igualdad de oportunidades sociales y económicas, ya que los migrantes son capaces de competir libremente con los trabajadores nativos sobre la base de sus capacidades educativas y personales.

Tercer contexto: Los extranjeros reciben ayuda activa, tanto legal como material, por parte de los gobiernos de los países receptores y cuentan con el apoyo de la sociedad. Los migrantes tienen oportunidades de mejora económica gracias a la situación favorable que se les presenta a la hora de capitalizar sus habilidades y su experiencia.

El establecimiento de una sociedad intercultural es aún una asignatura pendiente en muchas sociedades. En este sentido, las políticas migratorias y laborales que adopte cada país serán claves para evitar la discriminación.

Algunos autores ponen de manifiesto que los problemas étnicos que salen a la luz en diversos países tienen como fondo la desregulación laboral y de recortes del bienestar que padecen los migrantes en el país de acogida³¹⁶.

Asimismo, es importante la respuesta que los movimientos sindicales locales planteen ante la llegada de nuevos migrantes. Si se lleva a cabo la regulación de derechos básicos (salarios mínimos, condiciones laborales....) y se produce la integración de los recién llegados en los sindicatos se puede lograr solventar problemas primordiales para la población inmigrante en el país receptor. No obstante, hay que tener presente que el nivel de presencia sindical de los trabajadores inmigrantes es muy bajo, prácticamente nulo.

Portes y Böröcz (1998) argumentan que "La actitud de los gobiernos de los países receptores, patronos y la población nativa que rodea a los migrantes, así como las características de la comunidad étnica preexistente son aspectos importantes que enmarcan la situación con la que los nuevos inmigrantes se encuentran. Los recién llegados se enfrentan a estas realidades como ante un hecho consumado que altera sus aspiraciones y planes. Esta situación puede encauzar a individuos con similares planteamientos de vida en direcciones muy diferentes"³¹⁷.

A este respecto, **E. J. Gómez** (2004) señala que, en términos generales, en la mayoría de Estados miembros (UE-15) el marco normativo que regula el acceso de los inmigrantes al mercado de trabajo facilita poco la integración de este colectivo. Sirva de ejemplo, la dificultad de los extranjeros para acceder a permisos de trabajo por cuenta propia, o las complicaciones para la convalidación de los títulos académicos.

2. LA INTEGRACION Y LA SITUACION LABORAL DE LOS INMIGRANTES.

A la hora de analizar los puestos de trabajo, si bien los salarios reflejan en gran medida el poder económico de los trabajadores no son el único parámetro a tener en cuenta a la hora de considerar un empleo. Hay otros factores primordiales que se deben considerar, entre ellos cabe destacar, la jornada laboral, las condiciones de trabajo, la estabilidad en el trabajo.

³¹⁶ Véase Malgesini (1998).

³¹⁷ Portes y Böröcz (1998, pg.56).

Picchio (1992) señala que en el debate sobre el salario de subsistencia se debe poner de relieve el papel que los valores sociales tienen que desempeñar en la determinación de las variables económicas.

La presencia de desigualdades entre la mano obra nativa y los trabajadores inmigrantes en cuanto a los salarios y las condiciones de trabajo, en términos generales, está presente. El papel que juega el nivel de cualificación y de educación como principal legitimador social de las desigualdades entre los trabajadores, en la mayoría de los casos, deja de ser representativo cuando se trata de trabajadores inmigrantes.

Pollin (1998) afirma que la inmigración permite activar el mecanismo del "ejército de reserva" y presionar los salarios a la baja. En la medida que esta presión tenga éxito, el conjunto de la actividad empresarial verá aliviados sus costes salariales.

En muchas ocasiones, se recurre a la inmigración con el fin de cubrir la demanda de profesionales mal retribuidos y con bajo prestigio social (**Stalker**, 2000). La existencia de una fuerza de trabajo dispuesta a trabajar en peores condiciones que la población nativa se ha convertido en una alternativa recurrente para los empresarios cuando surgen tensiones en el ámbito del mercado laboral.

La migración puede constituir un poderoso mecanismo en el mercado laboral a la hora de mantener o incluso bajar salarios y de establecer unas condiciones de trabajo en determinadas áreas de empleo sin afectar a las condiciones que existen en el resto.

En muchos países se constata que los sectores que emplean mano de obra inmigrante de manera intensiva (tales como construcción y la hostelería) están entre los que han aumentado sus márgenes de ganancia.

Los inmigrantes, al considerar su situación de partida, aceptan condiciones que probablemente en otras circunstancias declinarían. Muchos migrantes consideran el proceso migratorio como una experiencia temporal, con la finalidad de conseguir recursos monetarios para mejorar su condición de vida en el país de origen, lo que hace que no evalúen el impacto negativo de unas condiciones laborales de explotación (**Piore**, 1979).

Es decir, los inmigrantes tratan de aprovechar las oportunidades que se les ofrecen sin considerar las condiciones laborales y salariales que les plantean. Cuando llegan al país de acogida están dispuestos a aceptar los puestos de trabajo que encuentran, ya que, en la mayoría de las ocasiones lo consideran como un trámite, albergan la confianza de encontrar mejores empleos en el futuro. Además, los migrantes a su llegada al país receptor tienen unas necesidades económicas imperiosas que les hacen proclives a aceptar tanto puestos de trabajo con largas jornadas laborales y horarios indeseables, como empleos de corta duración. Algunos migrantes consideran

que las condiciones laborales discriminatorias o de explotación, son el precio inevitable que tienen que pagar para poder integrarse en la sociedad de acogida. Sin olvidar que los movimientos migratorios suponen unos costes monetarios para el migrante. En muchos casos, se han producido un endeudamiento con sus familiares y amigos, y en otros casos se ha establecido una dependencia directa con mafias.

3. LA INTEGRACION DE LOS INMIGRANTES ESTA LEJOS DE ALCANZARSE EN EL AMBITO EUROPEO.

La integración de los migrantes está todavía muy lejos de conseguirse en el ámbito comunitario como pone de manifiesto:

En primer lugar, los gobiernos de los Estados miembros no han dado la importancia que requiere a la integración como parte de la política de migración. Los gobiernos deben conceder gran interés a la integración y considerarla objetivo primordial de sus políticas migratorias. Pocos países de la Unión Europea han prestado suficiente atención a la convivencia intercultural. Y todavía son menos aún los que tienen organismos públicos cuya finalidad sea la de promover la integración intercultural.

A nivel de las instituciones comunitarias, la integración tampoco es una de las prioridades de las políticas europeas de migración, que se preocupan por el control de las fronteras, la gestión de los movimientos migratorios de trabajadores y la erradicación de la inmigración irregular. Si bien, hay que destacar la toma de conciencia de la situación en el ámbito comunitario; a este respecto hay que mencionar, la conferencia europea de ministros sobre "integración de los inmigrantes" celebrada a principios de noviembre de 2004 en la ciudad holandesa de Groeningen como referente de que las cosas han de cambiar de rumbo.

En segundo lugar, no existe acuerdo sobre qué es lo que se entiende por integración, es decir, en los Estados miembros no existe una definición uniforme de qué se entiende por integración³¹⁸.

No obstante, hay acuerdo en que la integración es un proceso que involucra tanto a los migrantes como a la sociedad receptora. Asimismo, se reconoce que está compuesta de una serie de principios tales como el respeto por los valores fundamentales de una sociedad democrática, el derecho de los inmigrantes a mantener su propia identidad cultural, de tener una serie de derechos comparables a los que disfrutaban los ciudadanos de la Unión Europea,

³¹⁸ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico Y Social Europeo y la Comité de Regiones sobre Inmigración, Integración y Empleo (COM (2003)336 final- no publicada en el Diario Oficial)

y de la participación activa de los inmigrantes en todos los aspectos de la vida cotidiana.

En la Comunicación de la Comisión Europea sobre inmigración, integración y empleo COM (2003) 336, se ponen de manifiesto algunas iniciativas que se deberían poner en marcha para alcanzar la integración: entre las que cabe citar, la enseñanza del idioma de la sociedad receptora a los inmigrantes.

En tercer lugar, distintos modelos de integración social ensayados en Europa no han alcanzado los objetivos esperados, evidenciando su fracaso. Los modelos de integración ensayados en los países europeos que tradicionalmente han sido receptores de flujos migratorios no han sido capaces de alcanzar la cohesión social y ni de impedir situaciones de exclusión, racismo y xenofobia. Ni el modelo francés asimilacionista, ni el modelo multiculturalista británico, ni el sistema alemán de trabajador invitado, ni los modelos escandinavos de integración han podido evitar que aparezcan barrios gueto en las ciudades europeas, ni han impedido la aparición de situaciones de racismo en sus sociedades.

En cuarto lugar, los textos normativos en la política europea sobre la migración relativos a la integración de los inmigrantes son escasos; más allá de unas buenas intenciones, lo único que se logrado entre los Estados miembros es plantearse que la integración de los inmigrantes es un tema pendiente.

6.3.4. LOS OBJETIVOS ECONOMICOS PRESENTES EN LAS POLITICAS MIGRATORIAS DE LA UNION.

En la regulación de la inmigración laboral, es importante analizar los objetivos de la política de inmigración.

Entre los objetivos económicos de la política de inmigración destacar: en primer término, el aumento de la renta y el bienestar del país. Para lograr este objetivo gracias a la presencia de mano de obra extranjera en el mercado laboral debe considerarse el desempleo de los factores productivos nacionales, que se produce en dos áreas de la economía. Por una parte, hay algunas esferas económicas donde la oferta de trabajo de nativos es prácticamente inexistente. En dichas áreas es preciso facilitar el pleno empleo de los factores productivos. Hay que permitir que la demanda de trabajo que no es satisfecha con mano de obra nacional sea cubierta con trabajadores extranjeros. La evidencia empírica demostrada permite apuntar que buena parte de los inmigrantes ocupan puestos de empleo no deseados por los trabajadores nativos. Para el país receptor el empleo de los inmigrantes en dichos puestos de

trabajo tiene ventajas económicas, ya que no afecta al salario de los trabajadores nativos y aumenta considerablemente la renta. Por lo tanto, imponer obstáculos a la entrada de mano de obra que va a ocupar empleos no cubiertos con trabajadores nativos supone un freno significativo al crecimiento económico del país. Por otra parte, hay otras áreas económicas donde la oferta de trabajo de nativos puede ser abundante pero no suficiente. En estos segmentos del mercado laboral, la competencia de la mano de obra extranjera puede reducir la retribución salarial, dependiendo de la elasticidad de la demanda de trabajo. No obstante, se sabe que la renta agregada aumentará y, con ello, el bienestar potencial del país.

En segundo término, un objetivo apuntado por muchos analistas es la financiación del sistema de Seguridad Social. Se estima que el incremento, gracias a la inmigración, de la población empleada que cotiza a la Seguridad Social, puede ayudar a solucionar a medio plazo el problema de financiación.

En tercer término, la posibilidad de aumentar la productividad de la economía. Para alcanzar este fin, se requiere que la mano de obra inmigrante tenga un grado de cualificación superior a la media del país receptor. Un objetivo muy presente en la política de inmigración de muchos países desarrollados. La literatura económica se ha ocupado del tema denominado popularmente *fuga de cerebros*, que es un fenómeno incentivado desde los países receptores, por la alta rentabilidad que presenta este tipo de inmigración. En los últimos años, varios países han establecido cupos de inmigración específicos para trabajadores cualificados (informática, telecomunicaciones, etc.). En el ámbito comunitario existe un destacado interés por este tipo de trabajadores extranjeros.

Las políticas migratorias deberían desempeñar un papel clave en estructurar y adecuar la inmigración en el mercado laboral. Ahora bien, hay que tener en cuenta dos aspectos: en primer lugar, la regla general son normas de carácter restrictivo para los trabajadores extranjeros; como excepción a esta regla hay que citar la política de atracción de inmigrantes con alta cualificación laboral, que incluye en ocasiones la posibilidad de rápidos procesos de nacionalización³¹⁹. En segundo lugar, la existencia dentro de la política migratoria de figuras diseñadas para promover el desarrollo de actividades temporales.

Respecto al movimiento transfronterizo de personas en la Unión Europea, hay que mencionar la directiva Bolkenstein, orientada a garantizar que las empresas puedan competir en todos los mercados europeos pero fijando las condiciones salariales en su país de origen. Existe la evidencia en Alemania del uso de inmigrantes temporales en sectores como la construcción mediante el recurso de subcontratar la actividad a empresas extranjeras que traen su propio

³¹⁹ Un claro ejemplo de rápidos procesos de nacionalización son: los Deportistas de Elite.

³²⁰ Véase Lackzo et al 2002; Fassmann y Münz 2002; Jileva 2002.

personal (a menudo con pasaporte turístico debido a que se trata de una actividad de corta duración), permitiendo eludir las normas alemanas.

Asimismo hay que señalar la existencia de la denominada "situación nacional de empleo" que implica que los extranjeros que deseen trabajar en un país deberán hacerlo exclusivamente en aquellos sectores en los cuales no haya población autóctona desempleada, al menos en el estadio inicial.

En el ámbito comunitario (UE-15), se pone de manifiesto que las autoridades gubernamentales desatienden la vinculación entre la migración y el mercado laboral, y el importante papel que puede desempeñar la mano de obra extranjera en sus entornos económicos. Las políticas migratorias presentes en los países de la Unión (UE-15) dejan de cumplir la función primordial de obtener importantes beneficios en sus mercados de trabajo como consecuencia de la puesta en práctica de políticas tan restrictivas. La Quinta Ampliación de la Unión Europea y las restricciones impuestas a la población de los nuevos Estados miembros es un claro ejemplo.

6.4. LA LIBRE CIRCULACION DE LOS CIUDADANOS DE LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS: EL PLANTEAMIENTO RAZONABLE.

Ni la experiencia migratoria anterior a la Ampliación ni los estudios prospectivos acerca de flujos futuros hacían prever movimientos migratorios de gran intensidad; sin embargo el temor ante el incremento de las migraciones tras la adhesión dio lugar al establecimiento de una cláusula transitoria: *la moratoria para la entrada en vigor de la libre circulación de personas*.

En las negociaciones celebradas entre la Unión Europea (UE-15) y los Países de Europa Central y Oriental con vistas a la incorporación de éstos, que quedaron plasmadas en los Acuerdos Europeos, los Estados miembros de la Unión (UE-15) se reservaron el derecho a regular la entrada y permanencia de trabajadores procedentes de los Países de la Ampliación, sin reconocer la concesión automática del libre movimiento de trabajadores y de sus familiares tras la adhesión. Este asunto, muy polémico, se discutió intensamente en los dos últimos años antes de la adhesión, y se solventó con la propuesta de la Comisión pese a las numerosas protestas de los Países de la Ampliación.

Por lo tanto, la Quinta Ampliación no concedió de manera automática el derecho a los nuevos ciudadanos de la Unión Europea a desplazarse por los Estados miembros (UE-15). En lugar de ello, se optó por el denominado *sistema flexible de arreglos transitorios, diferente para cada país candidato*.

dependiendo de evaluaciones realizadas después de la fase introductoria, pero con la posibilidad de ser aplicable durante un periodo de siete años.

Los Estados miembros se reservaron la decisión de permitir la libre circulación de personas desde el mismo momento de la adhesión a los nuevos Estados miembros o de mantener una moratoria (restricción durante un período inicial de dos años, ampliables tras su revisión a un máximo de cinco, momento en el cual el *acervo comunitario* debía aplicarse en su totalidad, a menos que un Estado miembro solicite para sí una prórroga de dos años más)³²⁰.

Ahora bien, era manifiesto que los efectos de la moratoria, aunque inciertos, podían retrasar la reducción de las diferencias entre los Estados miembros de la UE-15, y los nuevos países socios.

En la década de los 80 se produjeron importantes cambios en el ámbito de la Unión Europea. Tras la incorporación en 1973 de Irlanda, Dinamarca y el Reino Unido, en los años ochenta tuvo lugar la adhesión de Grecia en 1981, y la de España y Portugal en 1986. La entrada de la Europa del Sur en la Unión Europea era contemplada con un cierto grado de incertidumbre, y como consecuencia de esta situación, Grecia tuvo que aceptar un periodo transitorio de siete años para alcanzar la libre circulación de trabajadores, y no fue hasta 1992 cuando los ciudadanos de España y Portugal alcanzaron la libre movilidad en el ámbito comunitario; sin embargo, la realidad fue que estos nuevos Estados miembros empezaron enseguida a ser receptores de migrantes comunitarios.

Sin embargo, ni las investigaciones sobre los movimientos migratorios hacían presagiar que los flujos migratorios fueran a ser intensos, ni como se observa en el cuadro 40 se pronostica que los flujos migratorios vayan a ser persistentes sino que se irán diluyendo con el paso del tiempo hasta convertirse en países receptores de procesos migratorios.

CUADRO 40: NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.
PRONOSTICOS DE MIGRACION NETA.
(Miles).

	De 2011 a 2015	De 2016 a 2020	De 2021 a 2025	De 2026 a 2030	De 2031 a 2035	De 2036 a 2040	De 2041 a 2045	De 2046 a 2050
Bulgaria	-77,1	-83,1	-54,0	-3,7	13,0	14,2	13,7	13,0
Eslovaquia	-13,7	-2,8	17,9	25,1	25,6	25,2	24,6	24,0
Eslovenia	18,7	22,8	31,7	34,8	34,9	34,6	34,1	33,5
Estonia	-13,5	-7,2	4,5	8,6	8,9	8,8	8,6	8,5
Hungría	33,1	52,2	91,9	105,4	105,7	104,4	102,8	101,0
Letonia	-22,1	-11,7	7,8	14,5	14,9	14,7	14,4	14,2
Lituania	-35,1	-18,7	11,5	22,0	22,9	22,6	22,2	21,8
Polonia	-277,3	-153,7	87,4	172,8	180,4	178,2	174,4	170,1
R. Checa	-10,2	22,0	85,1	106,8	107,7	105,8	103,4	101,0
Rumania	-168,6	-226,5	-148,8	-7,3	41,4	45,8	44,9	43,5

Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTAT y Organización Internacional para las Migraciones.

En una investigación llevada a cabo por R. Barrel; J. FitzGerald.; R. Riley, (2007), sobre los posibles efectos de la migración de los nuevos Estados miembros en la Unión Europea asociada a la Quinta Ampliación, véase cuadros del 41 al 44, revelan: en primer término que los efectos en el PIB serán más positivos, y cada vez en mayor medida, en los Estados miembros de la UE-15 que en los nuevos Estados miembros; en segundo término que el impacto negativo en el PIB per cápita y en nivel de desempleo de los países de la Unión (UE-15) durante los primeros años se ira diluyendo con los años, y estiman que comenzará a remontar a partir del 2007; en tercer término que el perjudicial impacto inicial en la productividad de los Estados de la UE-15 ira desapareciendo con el paso del tiempo.

CUADRO 41: IMPACTO EN PIB Y PRONOSTICOS.

QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES.
(Porcentaje de variación respecto al año anterior).

	2005	2006	2007	2008	2009	2015
Irlanda	0,09	0,21	0,39	0,65	0,92	1,66
Reino Unido	0,16	0,26	0,32	0,38	0,44	0,64
Suecia	0,02	0,04	0,05	0,07	0,08	0,13
Alemania	0,02	0,03	0,03	0,05	0,06	0,14
Austria	0,03	0,05	0,07	0,08	0,10	0,17
Eslovaquia	-0,05	-0,13	-0,22	-0,29	-0,32	-0,38
Eslovenia	-0,01	-0,01	-0,02	-0,03	-0,03	-0,04
Estonia	-0,03	-0,08	-0,13	-0,16	-0,18	-0,25
Hungría	0,0	-0,02	-0,05	-0,09	-0,13	-0,22
Letonia	-0,12	-0,23	-0,34	-0,46	-0,54	-0,62
Lituania	-0,19	-0,33	-0,41	-0,48	-0,56	-0,82
Polonia						
R. Checa	-0,02	-0,03	-0,05	-0,08	-0,10	-0,20

Fuente: Barrel, R; FitzGerald,J.; Riley, R. (2007, 13).

CUADRO 42: IMPACTO EN PIB PER CAPITA Y PRONOSTICOS.

QUINTA AMPLIACION DE LA UNNION EUROPEA Y MIGRACIONES.
(Porcentaje de variación respecto al año anterior).

	2005	2006	2007	2008	2009	2015
Irlanda	-0,73	-1,15	-1,06	-0,78	-0,50	0,33
Reino Unido	-0,08	-0,15	-0,11	-0,05	0,01	0,22
Suecia	-0,03	-0,05	-0,04	-0,02	0	0,05
Alemania	-0,04	-0,07	-0,07	-0,05	-0,04	0,04
Austria	-0,03	-0,05	-0,05	-0,03	-0,01	0,06
Eslovaquia	0,34	0,53	0,50	0,43	0,40	0,34
Eslovenia	0,08	0,14	0,14	0,13	0,13	0,12
Estonia	0,18	0,28	0,27	0,23	0,21	0,15
Hungría	0,10	0,15	0,13	0,10	0,05	-0,03
Letonia	0,43	0,71	0,68	0,56	0,49	0,44
Lituania	0,53	0,88	0,91	0,83	0,77	0,54
Polonia	0,28	0,51	0,58	0,58	0,51	-0,22
R. Checa	0,12	0,19	0,19	0,17	0,14	0,05

Fuente: Barrel, R; FitzGerald,J.; Riley, R. (2007, 15).

CUADRO 43: IMPACTO EN PRODUCTIVIDAD Y PRONOSTICOS.
QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES.
(Porcentaje de variación respecto al año anterior).

	2005	2006	2007	2008	2009	2015
Irlanda	-0,22	-0,46	-0,63	-0,72	-0,79	-0,63
Reino Unido	0,01	-0,06	-0,12	-0,14	-0,15	-0,08
Suecia	0,01	-0,01	-0,02	-0,03	-0,03	-0,02
Alemania	-0,02	-0,06	-0,09	-0,09	-0,09	-0,02
Austria	-0,01	-0,04	-0,06	-0,06	-0,05	0
Eslovaquia	0,11	0,24	0,32	0,32	0,31	0,30
Eslovenia	0,03	0,07	0,09	0,09	0,09	0,09
Estonia	0,07	0,15	0,20	0,19	0,19	0,17
Hungría	0,04	0,08	0,12	0,14	0,15	0,08
Letonia	0,15	0,36	0,48	0,46	0,44	0,45
Lituania	0,18	0,46	0,66	0,67	0,64	0,54
Polonia	0,16	0,33	0,47	0,58	0,63	0,34
R. Checa	0,04	0,09	0,14	0,18	0,20	0,18

Fuente: Barrel, R; FitzGerald,J.; Riley, R. (2007, 15).

CUADRO 44: IMPACTO EN DESEMPLEO Y PRONOSTICOS.
QUINTA AMPLIACION DE LA UNION EUROPEA Y MIGRACIONES.
(Porcentaje de variación respecto al año anterior).

	2005	2006	2007	2008	2009	2015
Irlanda	0,84	1,24	1,03	0,68	0,35	-0,29
Reino Unido	0,23	0,32	0,24	0,16	0,10	-0,04
Suecia	0,06	0,08	0,06	0,04	0,02	-0,02
Alemania	0,04	0,05	0,03	0,01	0,0	0,0
Austria	0,04	0,06	0,03	0,01	0,0	0,0
Eslovaquia	-0,34	-0,49	-0,41	-0,35	-0,33	-0,30
Eslovenia	-0,08	-0,12	-0,11	-0,10	-0,10	-0,10
Estonia	-0,21	-0,29	-0,25	-0,21	-0,20	-0,18
Hungría	-0,10	-0,14	-0,09	-0,03	0,02	0,02
Letonia	-0,50	-0,74	-0,63	-0,54	-0,48	-0,47
Lituania	-0,65	-0,94	-0,81	-0,73	-0,68	-0,56
Polonia	-0,29	-0,45	-0,41	-0,32	-0,21	0,16
R. Checa	-0,12	-0,18	-0,14	-0,08	-0,04	0,03

Fuente: Barrel, R; FitzGerald,J.; Riley, R. (2007, pg.14).

Los ciudadanos de los nuevos Estados miembros no deberían verse obligados a aceptar ni limitaciones ni prohibiciones para acceder al mercado de trabajo en el entorno de la Unión Europea (UE-15) tras su adhesión.

Todo indica que la libre circulación de los ciudadanos de los nuevos países comunitarios tiene resultados claramente favorables para la economía de los países miembros, para la integración social de sus ciudadanos, y para la convergencia y la cohesión económica y social de la Unión Europea.

Los flujos migratorios en el ámbito de la Unión Europea de los nuevos Estados miembros a los Estados de la UE-15 tras la Quinta Ampliación quedó regulado por las leyes de inmigración propias de cada país comunitario, marcados por su naturaleza restrictiva. En el entorno comunitario, la restricción al movimiento de trabajadores dentro de la Unión Europea ampliada, contrasta con la supuesta preocupación que existe en la Unión ante la falta de movilidad intracomunitaria actual.

Ahora bien, se ha exigido a los nuevos Países de la Unión Europea la aplicación anticipada del *acervo comunitario* en materia de procesos migratorios en sus fronteras. Es decir, los nuevos Estados socios tienen que poner en práctica las políticas de control e integración establecidas en el entorno comunitario.

No obstante, aunque la preocupación en la Unión Europea (UE-15) se proyecta tanto en el temor a los flujos migratorios como en la capacidad de los Países de la Ampliación para controlar sus fronteras, también deberían inquietarse por los problemas que la aplicación del *acervo comunitario* puede plantear a los nuevos Estados socios.

Los nuevos Estados miembros requieren un tiempo para afrontar la dinámica del fenómeno migratorio y para consolidar los procesos migratorios en el ámbito de sus fronteras tras largas décadas de aislamiento. A este respecto el papel que pueden desempeñar las instituciones comunitarias resulta fundamental; los nuevos países socios necesitan los recursos financieros, los conocimientos y las instituciones necesarias para llevar a cabo una buena gestión de los flujos migratorios.

En definitiva, los nuevos Estados tienen la consideración de miembros de pleno derecho, si bien una libertad fundamental, la libre de circulación de personas en el territorio de la Unión Europea, les ha sido restringida.

En el entorno europeo se pone de manifiesto la presencia de una importante asimetría si se compara la libre circulación de trabajadores, con la libre circulación de bienes o con otro factor productivo, el capital; ello implica una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos y una disminución de la capacidad productiva del entorno europeo.

El pensamiento que defiende el libre mercado no se aplica a las migraciones, los gobiernos de los Estados de la Unión (UE-15) que promueven el libre movimiento de bienes, servicios y capitales no respaldan el libre movimiento de personas.

Se está asistiendo a un periodo de mundialización caracterizado por una destacada apertura de las fronteras a los intercambios comerciales, un aumento considerable de los flujos de capital y una internacionalización de los procesos productivos. En este tiempo de globalización, habría que preguntarse en que medida la migración forma parte del movimiento de mundialización de las economías.

A su vez, **J. Oyarzun**, (2007) pone de relieve que "se dice que la globalización ha hecho el mundo más pequeño, más interdependientes los países. Sin embargo, el protagonista principal de la historia, el hombre, ha quedado marginado de un proceso en el que se facilita la movilidad de las mercancías, de los servicios y de los capitales"³²¹.

Resulta fundamental que llegue el momento en el que las Estados entiendan la importancia de la migración, superando lo que en la actualidad son las dos caras de la globalización: la protección del capital y la desprotección de las personas.

Los movimientos migratorios presentan numerosas oportunidades y beneficios tanto para el país emisor como el receptor. En términos teóricos y estáticos, los desplazamientos de población promueven riqueza en el país de origen y el de destino; asimismo, si consideramos los efectos dinámicos el análisis económico demuestra que la migración genera importantes beneficios.

La migración es un desafío que requiere que los gobiernos elaboren y apliquen políticas que resuelvan los problemas que puedan plantear los procesos migratorios y no medidas que creen inconvenientes.

El fenómeno migratorio tiene que ser analizada desde una perspectiva global con el fin de adoptar estrategias capaces de encauzar adecuadamente los flujos de población. Se debe tener conciencia del importante papel que desempeñan y pueden llegar a ejercer los movimientos migratorios.

³²¹Oyarzun, J (2007): Conferencia inaugural del Curso la Inmigración en la Globalización: Perspectivas Económicas, Sociales y Políticas, El Escorial, 30 Julio 2007.

6.5. CONSIDERACIONES FINALES RESPECTO A LA POLITICA MIGRATORIA RESTRICTIVA APLICADA POR LA UE-15 A LOS NUEVOS ESTADOS MIEMBROS.

En este último Capítulo, tras haber analizado en los Capítulos anteriores el marco analítico y teórico de los procesos migratorios, la convergencia y los movimientos migratorios en la Unión Europea, y a su vez examinar los efectos de las migraciones en el ámbito de la Unión, se ha puesto de relieve que la aplicación de una política migratoria restrictiva a nuevos socios comunitarios no tenía fundamento ni desde el punto de vista teórico ni empírico y se llega a la conclusión que la libre circulación de ciudadanos de los nuevos Estados miembros era el único planteamiento razonable.

En el Sexto Capítulo se observa que, ante los temores de los Estados miembros de la UE-15 a los potenciales flujos migratorios de los Países de la Quinta Ampliación, existían indicios que ponían de manifiesto que era improbable que lo hiciese en forma voluminosa y persistente.

Entre los contextos que indicaban que los movimientos migratorios no serían muy intensos, se han destacado: en primer lugar, varios de los Países de la Ampliación antes de la adhesión eran ya más países de inmigración que de emigración. En segundo lugar, los patrones de movilidad observados no conducían a esperar grandes impactos; las formas de movilidad preferidas han sido las migraciones de carácter temporal y circular, estos tipos de movilidad son mejor aceptados que la migración de establecimiento. En tercer lugar, todos los estudios sostenían que la integración en la Unión estimularía el desarrollo de los Países de la Ampliación, lo que significaría una propensión a la permanencia en el país nativo; es decir, la propia adhesión a la UE podría actuar como un destacado factor de disuasión de los flujos migratorios. En cuarto lugar, la experiencia de las anteriores ampliaciones no había mostrado en ningún caso intensos procesos migratorios. En quinto lugar, la consideración de las tendencias y las perspectivas demográficas de los Países de la Ampliación, con niveles de fecundidad muy por debajo del nivel de reemplazo, apuntan a un potencial migratorio reducido. En resumen, la existencia de evidencias que ponían de manifiesto que los flujos serían relativamente modestos, no parecía probable que tras la Ampliación se incrementase mucho la propensión a emigrar. Las preocupaciones existentes en relación con los flujos no parecían tener fundamento.

Asimismo, en este Capítulo, tras analizar la política migratoria restrictiva puesta en práctica por la UE-15 a los nuevos Estados socios, se destacan dos aspectos: por un lado, la necesidad de mano de obra en la UE-15, realidad que resulta contradictoria con las medidas restrictivas que han sido impuestas por los Estados miembros de la Unión (UE-15) a los Países de la Ampliación; por otro lado, el hecho de que las políticas migratorias restrictivas no logran su finalidad, ya que la presión migratoria es difícil de frenar.

Las políticas migratorias restrictivas pretenden reducir los desplazamientos y disuadir a los migrantes potenciales; sin embargo, la perspectiva empírica demuestra que, en la mayoría de los casos, no logran los objetivos deseados. A este respecto se ha puesto de relieve la dificultad para controlar la entrada de inmigrantes, y se destaca la relación entre la política migratoria restrictiva e inmigración ilegal.

Los Estados, al establecer políticas migratorias restrictivas, intentan minimizar la entrada de población extranjera; sin embargo, la entrada de inmigrantes se produce ya que la *presión migratoria* es difícil de frenar. El resultado suele ser un crecimiento constante de la población inmigrante irregular. Una política migratoria restrictiva promueve la inmigración ilegal, al cerrar un mercado, aparecerán incentivos al fraude del factor sometido a la restricción, en este caso la mano de obra inmigrante.

La política migratoria está en el centro de numerosos debates económicos, y es uno de los temas más analizados es la relación entre la migración y el mercado laboral. Ahora bien, las políticas migratorias deberían desempeñar un papel clave en estructurar y adecuar la inmigración al mercado de trabajo.

En el mercado laboral de los Estados de la Unión (UE-15) destacan tres aspectos: en primer término, la oferta de mano de obra no se corresponde con la demanda, y cuando la demanda y la oferta laboral no coinciden, la realidad tiende a imponerse sobre cualquier legislación, aunque se produzcan tensiones; toda política restrictiva dificulta cubrir de manera legal la demanda de trabajo en el mercado laboral. En segundo término, una causa destacada de la presencia de inmigración irregular es la existencia de la economía sumergida en los Estados miembros, si hay economía sumergida hay incentivos para la migración irregular; en el entorno europeo, el hecho de que la mayor parte de que los inmigrantes irregulares encuentren trabajo revela que hay empleo sumergido. Y en tercer término, la existencia de una verdadera demanda de trabajadores irregulares; no pocos empresarios buscan el trabajo irregular y obtienen importantes beneficios de los inmigrantes ilegales; diversos autores sostienen que la existencia de procesos migratorios ilegales se debe a una demanda de inmigrantes irregulares en los países desarrollados, y que el hecho de que ambos tipos de migración tanto la legal como la ilegal sean una realidad es consecuencia de la demanda del mercado laboral de los países receptores³²².

En definitiva, las políticas migratorias restrictivas no sólo tienen una eficacia limitada sino generan considerables y crecientes costes, y dan lugar a consecuencias no deseadas. Sin embargo, a los nuevos Estados miembros que tienen la consideración de miembros de pleno derecho les ha sido restringida una libertad fundamental, la libre de circulación de personas.

³²² Véase Arango, J (2001)

Este Capítulo final concluye que esta investigación pone de relieve que el único planteamiento fundamentado teóricamente y empíricamente era la libre circulación de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros.

ANEXO AL CAPITULO VI

ANEXO I. LA LIBRE CIRCULACION DE BIENES, SERVICIOS Y CAPITALES VERSUS LA LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.

En el entorno internacional se está produciendo un incremento en las relaciones económicas consecuencia del proceso de globalización en el que la sociedad mundial está inmersa.

En este ámbito de globalización, el comercio, los flujos de capital y la movilidad internacional de trabajadores desempeñan un papel preponderante.

Ahora bien, el pensamiento que defiende el libre mercado no se ha aplicado a las migraciones, los gobiernos que defienden el libre movimiento de bienes, servicios y capitales, en la mayoría de los casos, no respaldan el libre movimiento de personas.

Al analizar la evolución del proceso de globalización se observa la existencia de una profunda asimetría:

En primer término, la regulación multilateral de los movimientos internacionales de mercancías ha registrado un considerable avance desde que se firmó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1947, que ha sido sustituido por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1995. Sin lugar a dudas, han aparecido nuevos instrumentos de protección y perseveran numerosos problemas para el avance hacia una liberalización que favorezca a todos los Estados; sin embargo, el camino recorrido y los avances logrados son importantes, lo que ha permitido instaurar unas reglas comunes que establecen un marco sólido para la cooperación internacional en materia de comercio.

En segundo término, la cooperación en materia de flujos financieros y de inversión internacionales ha ido avanzando de manera más lenta, al prevalecer el objetivo de preservar la soberanía en la regulación de los flujos financieros no vinculados a transacciones por cuenta corriente. Sin embargo, por impulso del Fondo Monetario Internacional (FMI) y porque muchos países lo han decidido de manera unilateral, los flujos internacionales de capital han registrado un destacado proceso de liberalización en las últimas décadas.

En tercer término, la cooperación multilateral en materia de movimientos migratorios se caracteriza por su ausencia. Los únicos avances de la cooperación internacional en el ámbito de la migración son muy limitados y han tenido un carácter bilateral. Se considera que en el entorno de la Unión Europea es donde mayores avances se han logrado, ya que en el Mercado Único impera, en principio, la libertad de movimiento de personas. No obstante, en la Unión Europea se impone un periodo transitorio a la libre circulación de mano de obra de los nuevos Estados socios.

El actual fenómeno de la globalización se muestra asimétrico al comparar la libre circulación de trabajadores, con la libre circulación de bienes o de capitales; y ello implica una pérdida de eficiencia en la asignación de recursos y una disminución de la capacidad productiva del entorno internacional.

Por tanto, al comparar la regulación de los factores de producción en el ámbito internacional, se constata una notable diferencia reguladora con que se trata a los desplazamientos de trabajadores. En las economías de los países avanzados, frente a la libertad creciente con la que operan los movimientos de capitales por encima de las fronteras nacionales, la regulación de los flujos de mano de obra presenta un matiz claramente restrictivo. Los movimientos de capitales son considerados consecuencia inevitable y beneficiosa de la globalización.

En el campo de las relaciones internacionales se observa que, frente a la libertad creciente con que se opera por encima de las fronteras nacionales en el caso de los bienes, servicios y capitales, la normativa relativa a los movimientos migratorios presenta en el entorno mundial una actitud crecientemente restrictiva.

Llama la atención que aquellos Estados que argumentan los beneficios que se pueden obtener de una apertura internacional en el caso de los bienes, servicios o capitales, muestran inquietud ante los flujos migratorios, al considerar a los movimientos de personas como amenazas potenciales, por ello tratan de restringirlos y defienden la necesidad de poner en práctica normas restrictivas con el fin de llevar a cabo un control de los procesos de migración. Es decir, aquellos que destacan las ventajas de la desregulación de bienes, servicios o capitales preconizan el establecimiento controles y barreras ante los desplazamientos de mano de obra.

A partir de la década de los setenta se inicia una etapa caracterizada por la intensificación de las restricciones a los flujos migratorios en los países receptores. A Pesar a la existencia de un destacado número de estudios que demuestran y defienden los efectos potenciales positivos de las migraciones.

En el sistema internacional la libre circulación de trabajadores es la excepción, mientras que su restricción ha de verse como la norma. Los desplazamientos de mano de obra representan una cifra muy reducida si se compara con el peso que el comercio o los movimientos internacionales de capital tienen en la vida económica de cualquier país desarrollado.

Muchos procesos de integración económica, que promueven la libertad a la circulación de bienes, servicios, y capitales, muestran reticencias a la hora de conceder la libre circulación de personas.

En definitiva, en el entorno internacional, se observa: por un lado, la libertad del comercio de bienes y servicios encuentra su justificación en la doctrina de la teoría económica que relaciona las posibilidades de intercambio

con mejoras en términos de eficiencia de los países participantes. Por otro, el libre movimiento de capitales permite que el ahorro vaya desde donde abunda hacia donde es relativamente escaso, desde donde obtiene peor rendimiento hacia donde alcanza una mayor retribución. Ahora bien, estas afirmaciones respecto a la libertad de movimiento dejan de mantenerse al referirse al factor trabajo. **J. Bhagwati**, (1991) puso énfasis en esta contradicción y señaló que, en el entorno internacional, existía una falta de un criterio ecuánime a la hora de juzgar y decidir sobre la libertad en el movimiento de bienes, capitales y mano de obra.

CONCLUSIONES

La Unión Europea presenta tras la Quinta Ampliación circunstancias excepcionales para analizar los fenómenos de la convergencia y las migraciones. La existencia de Estados miembros con un alto grado de desarrollo económico junto a países comunitarios que presentan un bajo nivel de desarrollo, al tiempo de la proclamación en el Tratado de la Unión Europea de la Cohesión Económico y Social en la que se enmarca el objetivo de la convergencia y la libre circulación de personas convierten al espacio de integración europeo en un entorno de investigación incomparable a nivel internacional.

En el terreno económico los retos de la Quinta Ampliación de la Unión Europea se vislumbran en términos de nuevas ventajas y de nuevos riesgos. Uno de los desafíos más destacados que afronta la Europa ampliada es el aumento de las desigualdades en el ámbito comunitario.

El Tratado firmado en Roma el 25 de marzo de 1957 establece que la Comunidad tendrá por misión promover un alto grado de convergencia de los resultados económicos. A su vez, el Tratado de la Comunidad Europea expone que la acción de la Comunidad implicará la creación de un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales.

La normativa de la Unión Europea establece, desde la creación del Proyecto Europeo, la finalidad de alcanzar la convergencia entre los Estados miembros en el marco del fortalecimiento de la cohesión económica y social, junto al establecimiento de la libre circulación de personas.

Asimismo, se considera que la Unión Europea ha contribuido de forma decisiva a definir el concepto de integración económica y que el Proyecto Europeo se diferencia de cualquier otro proceso de integración al añadir al término elementos redistributivos y de solidaridad regional mediante la proclamación de su Política de Cohesión Económica y Social y la creación de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión.

La Política de Cohesión Económica y Social comprende toda acción estructural de la Unión Europea que tenga por finalidad incrementar la convergencia económica y social entre los territorios de la Unión Europea al reducir las diferencias regionales y compensar el crecimiento económico desigual de los Estados miembros. A su vez, el proyecto europeo presenta elementos que se han convertido en señas de identidad, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, instrumentos financieros creados con la idea de apoyar e impulsar el desarrollo de las regiones más atrasadas en el área de integración europea.

Ahora bien, aunque la Unión Europea presume de haber incorporado a la expresión de integración económica elementos redistributivos y de solidaridad regional y se pone énfasis en la necesidad de incrementar esfuerzos para lograr una mayor Cohesión Económica y Social y alcanzar la convergencia en un área europea integrada, las acciones no se corresponden con las intenciones, como **J. A. Nieto** (2001) pone de relieve "el menor grado de cumplimiento de los objetivos comunitarios en materia de cohesión interna. [.....] la cohesión parece tener cada vez menor predicamento y menos defensores en los Estados miembros. Lo cual indica una primera debilidad o asimetría en el modelo de integración económica de la Unión Europea, se ha avanzado mucho mediante el desarrollo de medidas liberalizadoras, pero el avance ha sido menor en materia de elaboración de legislación común capaz de favorecer el reparto equitativo de los frutos del progreso económico, como parece proclamar el primero de los objetivos de la Unión"³²³.

Si bien el Proyecto Europeo implica redistribución de recursos en beneficio de los países y regiones con menor nivel de renta por habitante, la aprobación de las Perspectivas Financieras para el 2007-2013 pone en tela de juicio este objetivo. Las restricciones impuestas pueden dificultar la convergencia con los estándares comunitarios de los nuevos Estados miembros que presentan un ingreso promedio inferior al de la Unión Europea y que serán beneficiarios de los recursos aportados desde Bruselas.

Al mismo tiempo, la Unión Europea proclama la libre circulación de personas y afirma que es un derecho establecido en el entorno de La Unión y un aspecto fundamental de la integración europea. El Tratado constitutivo de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, insiste en este aspecto que ya fue establecido en el Tratado de la Comunidad, firmado en 1957, y que tiene su fundamento en las libertades básicas del mercado común: la libre circulación de personas.

Se considera que la libre circulación de los factores de producción (trabajo, capital) constituye un aspecto primordial de la integración económica. La libertad de movimiento del factor trabajo entre los Estados partícipes de una integración regional permite no sólo la mejor asignación de la mano de obra sino que da lugar a una reducción de las desigualdades entre los países respecto al empleo y los salarios.

Sin embargo, la Quinta Ampliación, al igual que en la incorporación al espacio europeo de Grecia, España y Portugal, no concedió de manera automática a los ciudadanos de los nuevos Estados miembros de la Unión Europea el derecho a desplazarse por la Unión Europea (UE-15). En el tratado de adhesión se estableció una cláusula transitoria: la moratoria para la entrada en vigor de la libre de circulación de personas.

³²³ Nieto, J.A. (2001, pg.23).

La libre circulación de personas está garantizada por el Derecho Comunitario; no obstante, en la práctica continúan existiendo importantes insuficiencias en su funcionamiento. Se puede afirmar que en el ámbito comunitario no todas las libertades económicas se encuentran al mismo nivel de desarrollo, se ha avanzado mucho en la libre circulación de mercancías y de capitales, y mucho menos en la libre circulación de trabajadores.

La Unión Europea ha enriquecido la definición de integración económica al otorgar a su significado una nueva dimensión, al tiempo que ha permitido a la comunidad internacional ser testigos de un proceso gradual de integración, la Unión ha ido atravesando por diferentes etapas, cada vez más profundas, de forma progresiva y gradualmente, hasta convertirse en lo que es en la actualidad una Unión Económica y Monetaria. No obstante, en lo referente a la Cohesión Económica y Social, se observa un menor cumplimiento de los objetivos comunitarios en materia de cohesión interna; y a su vez, el derecho a la libre circulación de personas es un derecho más proclamado que efectivo.

Fruto de esta investigación se han alcanzado una serie de conclusiones:

En primer lugar, en el ámbito comunitario, junto a la convergencia real que imperaba como uno de los temas más sugerentes del debate sobre los efectos de la integración económica y aspecto primordial para lograr la Cohesión Económica y Social, surgió un nuevo concepto, la denominada convergencia nominal que establecía los criterios macroeconómicos destinados a alcanzar la Unión Económica y Monetaria.

En lo que respecta a la convergencia real, la evolución económica de los Estados comunitarios pone de manifiesto que se está produciendo un proceso de convergencia en el ámbito de la Unión Europea. Los nuevos Estados miembros presentan a partir de 1995 un destacado y continuo crecimiento económico que les ha permitido situarse en la senda de la convergencia con la Unión Europea (UE-15), si bien se han ido aproximando de manera desigual.

Ahora bien, el dinamismo de la economía de los nuevos Estados miembros ha dado lugar a un crecimiento en sus ciudades principales y en áreas económicas de influencia, que han sido las regiones que se han beneficiado de los buenos resultados económicos. La consecuencia inmediata ha sido un incremento de las desigualdades regionales en el interior de cada Estado. Se pone de manifiesto la compatibilidad entre los procesos de convergencia de los nuevos países socios y la existencia de importantes divergencias regionales en el interior de los países que han ido alcanzando un mayor nivel de convergencia con los Estados de la Unión (UE-15).

En cualquier caso, si bien en la mayor parte de los Estados de la Ampliación las perspectivas de crecimiento han mejorado y existe convergencia con la Unión Europea (UE-15), el proceso de convergencia ha sido, en términos generales, más lento de lo que inicialmente se había previsto tanto por los gobiernos como por los organismos internacionales.

El proceso de convergencia real está condicionado a unos requisitos que los nuevos Estados miembros han de cumplir: por un lado, que se produzca en los nuevos Estados socios un crecimiento económico muy superior al que se pueda producir en los Estados de la UE-15; por otro, la necesidad de un entorno macroeconómico estable capaz de crear las condiciones para que el crecimiento económico sea sostenido.

Los nuevos Estados comunitarios, pese al nivel de convergencia alcanzado, continúan teniendo un nivel de desarrollo económico inferior. La mayoría de los analistas consideran que las disparidades que existen entre los Estados miembros de la Unión (UE-15) y los nuevos países integrantes se mantendrán en el futuro próximo. Se están comparando economías con estructuras económicas muy diferentes y es incuestionable la dificultad que para los países más rezagados supone superar el desfase respecto a los más avanzados. Alcanzar la convergencia con respecto a los Estados de la Unión Europea (UE-15) requiere que durante un tiempo prolongado los nuevos Estados comunitarios mantengan un diferencial de crecimiento suficientemente importante con respecto a los países de la Unión (UE-15).

Al inicio del siglo XXI, los datos de la Comisión Europea revelaban que podía llevar alrededor de 22 años, como media, alcanzar el 75% de la media de la Unión Europea (UE-15) en términos de PIB per capita³²⁴.

A su vez, resulta interesante tener en cuenta la convergencia nominal, aunque las variables no sean factores determinantes para los movimientos migratorios, contribuyen a la creación de un entorno macroeconómico que puede influir de forma positiva para alcanzar la convergencia real.

A la hora de considerar la convergencia nominal, conviene tener presente que los Países de la Ampliación durante los primeros años de la transición, como consecuencia de la quiebra de sus estructuras administrativas y la liberalización de los mercados, sufrieron un importante desorden macroeconómico.

La convergencia en términos nominales se considera requisito imprescindible para la adhesión a la zona euro, y al mismo tiempo, Indicador de que los nuevos países comunitarios son capaces de impulsar un crecimiento

³²⁴Tomando como referencia el PIB per capita y como porcentaje la media de la UE-15, se estimaba un periodo comprendido entre 11 a 34 años antes de que el PIB per capita de los países del Este y Centro de Europa alcance el 75% del nivel de la UE-15, estando en los extremos Hungría (11 años) y Rumania (34 años). Eslovenia quedaba fuera del intervalo debido a su situación.

económico que no propicie desequilibrios macroeconómicos y que sea perdurable.

No obstante, los criterios de convergencia nominal deben ser considerados como puntos de referencia a medio y largo plazo, y no objetivos estratégicos a corto plazo. La mayoría de los estudios ponen de relieve que hay pocas dudas de lo conveniente que es la participación de los nuevos Estados miembros en la Unión Económica y Monetaria, aunque sí las hay en cuanto al calendario. Evidentemente, no van a entrar todos al mismo tiempo en la zona del euro; el calendario óptimo es diferente para cada país.

El cumplimiento de los criterios de convergencia nominal de manera apresurada puede ser perjudicial. No sería adecuado vincular la política económica a una meta inflexible como es la impuesta por los criterios de Maastricht para la integración en la Unión Económica y Monetaria. Puede condicionar en sentido adverso, al menos a corto plazo, las perspectivas de crecimiento y obstaculizar los procesos de convergencia real.

Se precisa continuar y profundizar en las reformas estructurales, el camino para alcanzar la convergencia de los nuevos Estados miembros con la Unión Europea (UE-15). El proceso de transformación sistémica y convergencia real puede llegar a ser contradictorio con alcanzar la convergencia nominal. Una exigencia estricta y rápida de estabilidad nominal para intentar ingresar en la zona del euro puede convertirse en un obstáculo al crecimiento.

Si las políticas económicas buscasen la estabilidad financiera sin llevar a cabo las reformas estructurales necesarias, los buenos resultados obtenidos podrían hipotecar el posible crecimiento futuro. La estabilización por si misma no garantiza ni la modernización productiva ni la mejora en el nivel de vida de la población.

La convergencia real, al incluir variables cuya equiparación se produce en mayor medida a largo plazo, requiere un periodo de tiempo más largo que el que necesitan las variables nominales. Alcanzar la convergencia nominal no garantiza que las economías logren la convergencia real; lo interesante es lograr que el cumplimiento de los criterios nominales afecte favorablemente a las variables reales.

La convergencia real fomenta la integración económica con el área del euro y minimiza los riesgos en un área del euro ampliada. Los nuevos Estados miembros no solo deben lograr el pleno cumplimiento de los criterios de convergencia de Maastricht, sino que el nivel de convergencia nominal logrado sea sostenible.

En cualquier caso, para alcanzar la convergencia hay que fortalecer las instituciones internas del país; las estrategias de internacionalización se sustentan en medidas encaminadas a fortalecer sus estructuras internas y establecer las instituciones necesarias para garantizar el buen desarrollo de

sistema económico. En otras palabras, en relación a la convergencia, las políticas públicas desempeñan un papel esencial en el proceso de modernización y cambio estructural, al tiempo que son imprescindibles para consolidar un entorno sociopolítico y un marco legal e institucional.

Los nuevos Estados miembros de la Unión Europea, al impulsar la convergencia real por medio de reformas estructurales han impulsando el proceso de convergencia nominal. El 16 de junio de 2006, los jefes de Estado y de Gobierno de los Veinticinco aprobaron la propuesta de la Comisión Europea de la entrada de Eslovenia en la zona euro a partir del 1 de enero de 2007. Y el 8 de julio de 2008, aprobaron la entrada en Eslovaquia en la zona euro a partir del 1 de enero de 2009.

En segundo lugar, respecto a las causas o factores primordiales que determinan las migraciones, si bien el panorama presente sobre la teorización de los procesos migratorios no puede ser calificado de satisfactorio, en palabras de **J. Arango** (1985) "es una realidad que la migración es difícil de definir, complicada de medir, polifacética y multiforme y se resiste a la teorización"³²⁵, y se puede afirmar que el fenómeno migratorio se presenta como un gran desafío para el enfoque teórico, existe una amplia literatura que tiene por finalidad no sólo intentar explicar las causas de los movimientos de personas sino que, al mismo tiempo, tratar de estimar cuáles pueden ser los flujos migratorios futuros.

El conocimiento de los factores que influyen en los flujos migratorios ofrece una información muy valiosa a los Estados a la hora de diseñar sus políticas migratorias.

Aunque **G. Tapinos** (2002) pone de relieve que los intentos por teorizar y explicar la migración internacional y derivar de esa explicación recomendaciones vienen principalmente de la economía, se debe tener en cuenta que cualquier teoría que haya sido elaborada principalmente a partir de una perspectiva económica está condenada a experimentar las dificultades de las decisiones gubernamentales. En la actualidad, las consideraciones políticas intervienen de una manera muy destacada y el papel que ocupa la dimensión política en los procesos migratorios es enorme.

Desde una perspectiva económica, a la hora de considerar los principales factores que promueven los procesos migratorios se deben analizar las causas de las migraciones tanto desde el punto de vista de la oferta como desde la perspectiva de la demanda. La decisión de emigrar no depende de un solo factor, sino que es resultado de un conjunto de variables, que pueden agruparse según actúen por el lado de la oferta o de la demanda.

³²⁵ Arango, J. (1985, pg. 57).

El fenómeno migratorio surge de las diferencias entre país de origen y destino, y de las expectativas de mejora que los países de destino generan. Los estudios llevados a cabo a la luz la Quinta Ampliación ponían de manifiesto que los factores primordiales a la hora de determinar el movimiento de trabajadores tras del proceso de adhesión de los Países de la Ampliación serían las diferencias en la renta per cápita junto a la situación del mercado de trabajo en el país de destino y del país de origen.

A su vez, en esta investigación se pone de manifiesto que algunas de las variables más importantes a la hora de alcanzar la convergencia real son a su vez factores fundamentales para que se produzcan los movimientos migratorios de unas zonas geográficas a otras. Por lo tanto, mientras no se alcance la convergencia en esas variables y por consecuencia se diluyan esos factores que son decisivos para que se produzcan las migraciones, permanecerán los alicientes para que se lleven a cabo movimientos migratorios desde los nuevos países comunitarios hacia los Estados de la UE-15.

La velocidad de convergencia es lenta, por lo tanto las disparidades existentes entre los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) y los nuevos Estados socios en el momento de adhesión al proyecto europeo de integración económica se mantendrán durante tiempo, y durante ese periodo existirán incentivos para que se produzcan migraciones de trabajadores desde los Países de la Quinta Ampliación hacia los Estados miembros de la UE-15; sobre todo, si se aplica la libre circulación de factores productivos que estipula el mercado interior³²⁶.

Se ha puesto de relieve que las divergencias en determinadas variables entre países promueven los flujos migratorios. Ahora bien, diversas investigaciones realizadas ponen de manifiesto que los flujos migratorios promueven la convergencia; **J. A. Alonso** (2004) enfatiza que la teoría económica al referirse al fenómeno migratorio subraya su potencial efecto para lograr convergencia.

En tercer lugar, desde la firma del Tratado de la Comunidad Europea, en 1957, se proclama que la Comunidad tendrá por misión promover la convergencia real en el área de integración europea.

La incorporación al proyecto europeo de los Estados de la Ampliación supone un agravamiento importante de las disparidades regionales, económicas y sociales. En la Unión Europea ampliada (UE-27) alcanzar la Cohesión Económica y Social y la convergencia real se ha complicado de manera considerable tras la Quinta Ampliación; los nuevos países comunitarios han

³²⁶ El artículo 3 c) del TCE establece “un mercado interior caracterizado por la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales”.

incrementado en gran medida las desigualdades y la heterogeneidad previamente existentes en el entorno de la Unión.

Los nuevos Estados socios, al registrar menores niveles de desarrollo, presentan una considerable brecha respecto a la mayoría de los países de la Unión (UE-15). En el ámbito europeo, se pone de relieve que los nuevos países comunitarios para alcanzar una situación equiparable a la de los países de la Unión Europea (UE-15) requieren tiempo y financiación.

Se necesita el tiempo suficiente para lograr el afianzamiento de un cambio estructural y productivo, para que la transformación sistémica se logre en los nuevos Estados miembros. Se precisa la consolidación de una estabilidad que posibilite la gestión de los procesos de cambio para que se establezca el crecimiento económico.

Asimismo, resulta indiscutible que lograr tanto la convergencia real como la modernización del aparato productivo requiere una amplia financiación, y el hecho de no dedicarle los recursos necesarios puede contribuir a aumentar desequilibrios internos y externos, dando lugar a importantes tensiones. La actual y muy heterogénea Unión Europea requiere mayores recursos financieros y políticas comunes para asegurar un funcionamiento eficiente y su cohesión.

Sin embargo, en las perspectivas financieras 2007-2013 se ponían de manifiesto las restricciones financieras que se imponen en el ámbito de la Unión. Esta situación resulta esencialmente paradójica si se tienen en cuenta las mayores necesidades de recursos que se derivan de la Quinta Ampliación de la Unión Europea. En palabras de **G. Flores y F. Luengo** (2006) "la falta de financiación a las políticas destinadas a estimular la competitividad y el crecimiento o a favorecer la cohesión social y territorial es la expresión más tajante de la escasa voluntad mostrada por la mayoría de la élites europeas para trasladar de los papeles y de las declaraciones a la acción política el propósito de impulsar el crecimiento, el cambio estructural y la convergencia real sin lo que resulta difícil pensar en la viabilidad de cualquier avance en la unidad europea"³²⁷.

En definitiva, no solamente no se ha fortalecido el entramado institucional comunitario, ni se han flexibilizado las políticas de la Unión con la finalidad de atender a realidades tan distintas que están presentes en el actual ámbito comunitario, sino que tampoco se han incrementado las perspectivas presupuestarias. El Presupuesto Comunitario, aún siendo redistributivo, reduce su alcance significativamente por el mantenimiento del límite de recursos propios en una Unión Europea cada vez más desnivelada.

La unidad europea progresará si promueve, al mismo tiempo, el crecimiento económico del espacio europeo y la convergencia de las economías de los nuevos países comunitarios con el resto de los Estados de la Unión.

³²⁷ Flores, G. Luengo, F. (2006, pg.88)

Objetivos que requieren un importante esfuerzo de solidaridad, lo que significa tener en cuenta el papel que los fondos estructurales y de cohesión pueden desempeñar en los nuevos países miembros, además de la adaptación de las políticas comunes a las características y necesidades específicas de las economías y regiones más atrasadas de la nueva Unión Europea.

La existencia del presupuesto comunitario revela que los Estados miembros reconocen la existencia de gastos en determinados ámbitos y, por tanto, ponen en común recursos financieros para que sean gestionados. No obstante, su reducida cuantía pone de manifiesto las restricciones financieras que tienen las instituciones comunitarias a la hora de intervenir y regular determinadas políticas y ámbitos del entorno europeo.

La ausencia de financiación impone importantes límites a las instituciones europeas, restricciones que suponen significativas renunciaciones y que dan lugar a que las instituciones comunitarias no tengan el margen de maniobra necesario en los objetivos de la convergencia real y de la cohesión social y territorial, en definitiva, plantea límites al proyecto europeo.

Hace falta una mayor implicación de las instituciones comunitarias con políticas que impulsen el crecimiento económico y la modernización de las estructuras productivas del conjunto del entorno europeo, y es imprescindible que cuenten con los recursos suficientes. La consolidación de la Unión Europea requiere disponer del presupuesto necesario.

Si bien, el papel primordial que se concede a la Cohesión Económica y Social se expresa tanto en el Tratado de la Unión Europea como en el Tratado de la Comunidad Europea que le dedica el Título XVII de la Tercera Parte, y a su vez las competencias de la política de cohesión se articulan a partir de 2007 en torno a tres grandes objetivos: Convergencia, Competitividad y Empleo y Objetivo Cooperación Territorial Europea.

Las estrictas exigencias de austeridad presupuestaria están en contradicción con las necesidades financieras planteadas tras la Quinta Ampliación, y con los ambiciosos objetivos de la Estrategia de Lisboa. Es necesario un compromiso financiero de los países comunitarios junto a unos mecanismos de negociación y aprobación de los presupuestos que propicien que las políticas comunes y las instituciones comunitarias amplíen su campo de actuación en el futuro y supongan una respuesta ambiciosa a los retos que plantea el proyecto de integración europea.

En cuarto lugar, en lo que respecta a los procesos migratorios en el ámbito de la Unión Europea y la Quinta Ampliación, hay que poner de relieve que entre las múltiples implicaciones de la ampliación de la Unión Europea a los Países de Europa Central y Oriental, los movimientos migratorios era uno de los aspectos que más interés suscitaba. Un interés convertido, en gran medida, en

preocupación; la posible intensificación de las migraciones procedentes de los Países de la Ampliación hacia la Unión Europea (UE-15) era uno de los principales temores ante la Quinta Ampliación de la Unión Europea.

Ahora bien, **por un lado**, resulta interesante tener presente la trayectoria de los procesos migratorios hasta la Quinta Ampliación y los estudios realizados con la finalidad de realizar previsiones sobre la adhesión.

En lo que respecta a la trayectoria de las migraciones de los Países de la Ampliación hasta la Adhesión a la Unión Europea se observa que al inicio del siglo XXI la población procedente de los Países de Europa Central y Oriental que residía en los Estados miembros (UE-15) tan sólo ascendía al 0,2% del total de la comunitaria, lo que constituía únicamente un 0,5% de la de los diez Países de la Ampliación.

Los procesos migratorios se caracterizaban por ser trasladados a corto plazo, generalmente a regiones fronterizas, y en la mayoría de los casos regulados por acuerdos bilaterales. Una manera de controlar las migraciones de los Países de Europa Central y Oriental fue la contratación de mano de obra en el marco de acuerdos bilaterales, gracias a los cuales los mercados laborales de los países receptores tenían asegurada la mano de obra que era requerida en cada momento.

En los llamados Acuerdos Europeos, encaminados a estrechar las relaciones económicas y sentar las bases para la futura adhesión a las instituciones comunitarias, no se prestó atención a la libre circulación de personas; de tal manera que los inmigrantes procedentes de los Países de Europa Central y Oriental se han visto obligados a acatar lo dispuesto en las leyes de inmigración que aplicase cada Estado miembro a los extranjeros no comunitarios, o en lo estipulado en acuerdos específicos.

Teniendo en cuenta las políticas migratorias de los Estados miembros (UE-15) no es extraño que el número de inmigrantes legales en la Unión Europea (UE-15) procedente de los Países de la Ampliación fuera bastante modesto. En el momento de la adhesión, en el ámbito de la Unión Europea residían 800.000 personas legalmente. No obstante, hay que tener en consideración la presencia de importantes flujos de inmigración irregular; se estima que en año 2004 los trabajadores ilegales procedentes de los Países de la Ampliación serían aproximadamente 600.000 personas.

En lo relativo a las investigaciones realizadas para pronosticar los flujos migratorios una vez se alcanzase la libre circulación de personas coincidían en señalar dos aspectos: por una parte, que no iban a tener gran incidencia, aunque con propensión a concentrarse en algunos países de destino y a ser originarios de un número reducido de Países de la Ampliación; y por otra, que tenderían a concentrarse en los primeros años tras la libre circulación de trabajadores, disminuyendo progresivamente como consecuencia de la

convergencia de los nuevos países socios con el resto de Estados miembros de la Unión Europea (UE-15).

En términos generales y tras considerar los estudios realizados, se advertía que el potencial migratorio a largo plazo sería tan sólo de alrededor del 1% de la población de los Estados de la Unión Europea (UE-15), y que este flujo migratorio resultaría significativo únicamente en Alemania y Austria. En cuanto al pronóstico sobre el origen de los previsibles flujos migratorios en la Unión Europea tras la libre circulación de personas, los estudios sugerían que los Países de la Ampliación que registrarían las mayores tasas de emigración en relación al total de su población, serían Rumania, Bulgaria y Polonia, y que, por el contrario, Eslovenia, la República Checa y Eslovaquia serían los que tendrían un menor flujo migratorio.

Asimismo, otro aspecto que se destaca en las investigaciones es la consideración de que, una vez que los nuevos Estados miembros alcanzasen nivel de renta que permita unas condiciones de vida razonables, disminuirían en gran medida los incentivos para la migración de la población, pese a que persistan diferenciales notables de renta con la Unión Europea (UE-15).

Es razonable pensar que los nuevos Estados comunitarios alcancen índices significativos de crecimiento tras su integración en la Unión Europea y, por lo tanto, se produzca un determinado grado de convergencia con los Estados miembros de la Unión (UE-15), lo que es un desincentivo para la migración. En este sentido, resulta conveniente recordar que cuando ingresaron los países del Sur de Europa, la liberación de los movimientos de personas no originó un aumento significativo de los movimientos migratorios, por el contrario, el gran crecimiento económico no solo desanimó la emigración de estos países, sino que incluso estimuló a los trabajadores que habían emigrado a regresar a sus países de origen.

En definitiva, tanto la trayectoria como los estudios ponían de relieve que el número de procesos migratorios que se iban a producir tras alcanzar la libre circulación de personas no sería muy elevado. Los movimientos migratorios de los Países de Europa Central y Oriental hacia la Unión Europea (UE-15) hasta el inicio del siglo XXI han sido discretos. Asimismo, las previsiones de los posibles flujos migratorios una vez alcanzada la plena libre circulación de personas tras la Quinta Ampliación ponen de manifiesto que se van a mantener moderados y que se concentrarán durante los primeros años, para posteriormente disminuir. Se puede afirmar que la adhesión de los nuevos Estados miembros a la Unión Europea (UE-15) no parece que vaya a dar lugar a un aumento considerable de inmigrantes procedentes de los nuevos países comunitarios hacia los Estados de la Unión (UE-15).

Por otro lado, en cuanto a la trayectoria de los movimientos migratorios tras la Quinta Ampliación, destacar que, si bien la incorporación al espacio de la Unión de los Países de Europa Central y Oriental fue precedida de años difíciles de negociaciones, finalmente los Estados miembros (UE-15) se

aseguraron la posibilidad de limitar durante un periodo transitorio la libre circulación de ciudadanos procedentes de los Países de la Ampliación.

El derecho a la libre circulación fue uno de los asuntos más debatidos ante la preocupación de los Estados de la Unión Europea (UE-15); existía un gran temor a que, considerando las diferencias en el nivel de ingresos y nivel de vida, se produjese un aumento incontrolado de migraciones de los nuevos Estados miembros hacia los Estados de la UE-15 tras la adhesión al espacio comunitario.

Ahora bien, en las negociaciones de la Quinta Ampliación se acordó que los nuevos Estados miembros tenían que cumplir los criterios de Copenhague, lo que suponía rubricar unas condiciones económicas, políticas, y la aceptación del acervo comunitario.

Después de más de siete años, se puede confirmar que, si bien las previsiones más moderadas han sido las acertadas, no pudieron reflejar la complejidad del fenómeno migratorio.

Los datos ponen de manifiesto que la apertura de los mercados laborales de los distintos Estados miembros de la UE-15, ha tenido un impacto desigual en la intensidad de los movimientos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros. En la primera etapa de la Quinta Ampliación, solamente tres Estados comunitarios: Reino Unido, Irlanda y Suecia decidieron no poner en práctica el periodo de moratoria a los nuevos Estados que eran parte de la Unión Europea desde el 1 de mayo de 2004. Sin embargo, se observa que tras la adhesión un destacado índice de los procesos migratorios de los nuevos Estados comunitarios tuvieron como países de destino Irlanda y Reino Unido, y que, por el contrario, Suecia, el otro país que no aplicó el periodo transitorio de moratoria, ha tenido un incremento muy reducido número de personas procedentes de los nuevos países miembros.

Asimismo, hay que destacar que España e Italia, países que pusieron en práctica el periodo de moratoria a los nuevos Estados miembros, han registrado un incremento destacado de inmigrantes de los Estados que son comunitarios desde la primera fase de la Quinta Ampliación.

La eliminación de las restricciones a la libre circulación de personas permite observar la dirección, la intensidad de los flujos migratorios procedentes de los nuevos Estados miembros y revela el impacto de esta política migratoria. A este respecto, **Brücker y Damelang**, (2009) afirman que el incremento del flujo migratorio hacia Reino Unido e Irlanda de los nuevos Estados miembros no es consecuencia única ni decisiva de la libre circulación de personas, sino que este fenómeno es debido a varios factores, entre los que destaca unas condiciones favorables del mercado de trabajo; en otras palabras, los procesos de inmigración de Reino Unido e Irlanda están determinados por las políticas de empleo de estos países.

Stanek (2009) sostiene que el fenómeno migratorio de los nuevos Estados miembros hacia los países del Sur de Europa es debido a las peculiaridades de estos países de la Unión que se han convertido en destino atractivo de flujos migratorios a lo largo de la última década. A este respecto, **Oyarzun** (2011) pone de relieve que la presencia de un elevado crecimiento económico, un destacado porcentaje de economía sumergida junto a la expectativa de rápidos procesos de legalización han sido factores determinantes.

Se supone que la libertad de movimiento que se proclama en el ámbito de la Unión Europea ha de tener una importancia especial en lo que se refiere a las pautas y dinámicas de la migración, y que era lógico pensar que tras la esperada Quinta Ampliación de la Unión Europea existiera una tendencia a migrar de los nuevos países socios a los Estados miembros de la UE-15 en busca de empleo.

Ahora bien, el atractivo de los mercados de trabajo la Unión Europea (UE-15) ha disminuido para la fuerza laboral de los nuevos Estados miembros procedentes de los Países de la Ampliación por varias razones: La primera y principal es que lo que está disponible en el ámbito europeo es empleo en lo que se conoce como el segmento inferior del mercado laboral, en el que se carece de mano de obra nacional debido tanto a los bajos salarios como a las difíciles condiciones laborales. La segunda razón es la existencia de costes directos de la migración y a su vez, costes indirectos, bajo la forma de costes de oportunidad en el país de origen. Y la tercera razón es que los beneficios de la migración han disminuido en el ámbito de los Países de la Ampliación, debido principalmente a una reducción del poder adquisitivo que tienen las remesas en el país de origen. Por tanto, teniendo en cuenta estos factores, para muchos potenciales emigrantes los beneficios son muy reducidos para aventurarse en un proceso migratorio. Como afirma **Tapinos** (2002) no se puede pensar que las barreras legales son los principales obstáculos de los procesos migratorios.

En cualquier caso, resaltar dos aspectos: por una parte, la incorporación de diez Países de Europa Central y Oriental ha modificado el panorama migratorio en el ámbito de la Unión Europea, si bien el impacto ha sido limitado y no tan intenso como temían en el ámbito comunitario; es decir, el peso de los migrantes de los Países de la Ampliación se ha incrementado, si bien no de manera tan radical como preveían algunos Estados miembros. Por otra parte, el hecho que Reino Unido e Irlanda se hayan convertido en los principales receptores de los países que son Estados miembros desde la Quinta Ampliación y los modestos flujos migratorios hacia Suecia, país que tampoco aplicó la moratoria, pone de relieve que la limitación impuesta a la libre circulación de la mano de obra no es factor determinante para los procesos migratorios.

En quinto lugar, en lo relativo a los efectos de los flujos migratorios en la Unión Europea tras la Quinta Ampliación se debe poner de relieve que los

costes y beneficios están presentes en toda estrategia económica, y que si bien el análisis de los mismos en el proceso de la Quinta Ampliación suele estar sesgado, los costes se imputan básicamente a los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15), mientras que los beneficios se asignan sobre todo a los nuevos Estados comunitarios. En esta investigación se pone de relieve que los costes y los beneficios asociados a los movimientos migratorios tras la adhesión a la Unión Europea de los Países de la Ampliación se distribuyen de manera desigual, tanto entre los Estados miembros (UE-15) como entre las economías de los nuevos Estados socios.

La literatura económica que existe con respecto a los efectos de los movimientos migratorios toma en consideración varios aspectos; ahora bien, la teoría económica al evaluar los efectos de la migración en el país de destino concede especial interés a la incidencia de las migraciones en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos del país receptor.

Tras contrastar empíricamente los aspectos teóricos se puede aseverar que los movimientos migratorios procedentes de los Países de la Ampliación no van a tener gran impacto sobre los salarios y el empleo de los trabajadores nativos de la Unión Europea (UE-15) tras alcanzar la libre circulación de personas. Los resultados empíricos no justifican la restricción a la libre circulación impuesta a los nuevos Estados miembros.

A su vez, en lo que respecta a la incidencia de las migraciones en el mercado laboral, destacar tres aspectos: en primer término, los inmigrantes ocupan puestos de trabajo que de otra manera se quedarían sin cubrir; en segundo término, frente al problema de la inmovilidad geográfica y ocupacional pueden promover una mayor eficiencia en los mercados de trabajo; y en tercer término, crean puestos de empleo que de no existir oferta de mano de obra ni siquiera podrían surgir.

Asimismo, son mayoría las investigaciones llevadas a cabo que confirman que el efecto positivo de la inmigración en los presupuestos públicos del país receptor supera al negativo. El impacto a largo plazo de la población extranjera en las cuentas públicas del país receptor es claramente positivo. La razón principal es que los inmigrantes son, a lo largo de su ciclo vital, contribuyentes netos a las arcas públicas.

Se observa que los efectos en el mercado de trabajo y en los presupuestos públicos de los flujos migratorios en el país receptor son bastante pequeños; y por tanto el temor al impacto que pudiera provocar la inmigración procedente de los Países de la Ampliación en el mercado de trabajo y en el Estado de bienestar de los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15) un vez alcanzada la libre circulación de personas no tiene fundamento.

La evidencia empírica disponible en los Estados miembros de la Unión Europea presenta resultados semejantes a los alcanzados en otras investigaciones realizadas respecto a los procesos migratorios, tanto a nivel

nacional como internacional; los efectos de la migración tanto en presupuestos públicos como en los salarios y el empleo de los trabajadores nativos son muy leves, aunque la llegada de inmigrantes pueda afectar de diferente manera a distintos grupos de población nativa.

Sin olvidar que todos los efectos están interrelacionados, lo que modela el alcance de los resultados que se obtienen. Si la migración favorece el crecimiento económico en el país receptor, este efecto incidirá sobre los salarios y el empleo. Si la migración mejora las cuentas públicas, liberará recursos públicos que pueden ser destinados a inversión.

En definitiva, la migración supone considerar la presencia de factores de oportunidad y de riesgo, de beneficio y de coste. El signo del balance dependerá de las políticas que los países pongan en marcha respecto al fenómeno migratorio.

Como conclusión final, hay que señalar que no tenía fundamentación empírica ni teórica la puesta en práctica de un periodo transitorio a la libre circulación de ciudadanos procedentes de los nuevos Estados miembros; no existía justificación para la aplicación de una política migratoria restrictiva a los nuevos países de la Unión.

En la actualidad, las políticas restrictivas a la entrada de flujos migratorios se han generalizado en el ámbito de la Unión. Teniendo en cuenta las barreras restrictivas impuestas por los Estados a la circulación de personas, se puede afirmar que estamos, como **Carling** (2002) señala, en *la era de la inmovilidad involuntaria*, asistimos a lo que **Sassen** (1997) define como *el moderno asalto a la libertad de circulación de las personas*.

La migración se ha convertido en un asunto central en el ámbito político de los países comunitarios; la legislación en materia de migración es una de las cuestiones más controvertidas en los Estados miembros de la Unión Europea (UE-15). En el entorno de la Unión (UE-15), la libre circulación de personas presenta destacados obstáculos ya que muestra la persistencia de importantes restricciones. Paradigma que ha quedado patente en el ámbito de la Quinta Ampliación; sin embargo, varios argumentos revelan que no tenía sentido la aplicación de una política restrictiva:

En primer término, la preocupación y los temores de los Estados miembros de la Unión (UE-15) a los posibles movimientos migratorios de los Países de la Ampliación no estaban justificados ni por la trayectoria, ni por las pautas de movilidad. Aspectos que quedaron patentes en las investigaciones llevadas a cabo.

En los primeros años de la transición, la movilidad de la población se intensificó de manera considerable, toda la región se convirtió en un área de

destacada movilidad. No obstante, a partir de la segunda mitad de los años noventa se redujeron de manera considerable. Los pronósticos que se estimaron tras la caída del Muro no se produjeron, pese al ambiente de crisis que atravesó toda la región y de las grandes disparidades en nivel de renta y bienestar que existían entre los Países del Este y la Unión Europea. La tendencia migratoria precedente a la adhesión presentaba un potencial migratorio limitado, la migración de los Países de la Ampliación se mostraba moderada en volumen y con propensión a reducirse con el paso de los años.

Asimismo, se ha de tener presente las pautas de movilidad de los Países de la Ampliación. A este respecto destacar dos consideraciones, por un lado, la emigración permanente no es la realidad migratoria característica de los nuevos Estados miembros, y por otro, estos Estados muestran fundamentalmente tres pautas de movilidad: una considerable migración intraregional, desplazamientos de corta duración y migración de tránsito. La realidad migratoria de los Países de la Ampliación es una intensa movilidad multiforme de corta duración.

El destacado número de estudios prospectivos que se realizaron para tratar de estimar el volumen y las consecuencias de los procesos migratorios ante la preocupación por la posible intensificación de los flujos migratorios tras la Quinta Ampliación llegan a conclusiones semejantes y ninguno aprecia una gran intensidad migratoria ni encuentra motivo de preocupación por el fenómeno en el ámbito de la Unión (UE-15).

En segundo término, la presencia de contextos que ponían de relieve que los movimientos migratorios no serían muy intensos. Evidentemente, la posibilidad de un incremento de los movimientos no se descartaba; no obstante, existían indicios que ponían de manifiesto que era improbable que lo hiciese en forma voluminosa y persistente. Entre ellos, destacar a) varios de los Países de la Ampliación antes de la adhesión eran ya más países de inmigración que de emigración; b) los patrones de movilidad observados no dan lugar a grandes procesos migratorios, las formas de movilidad preferidas son las migraciones de carácter temporal y circular; c) todos los estudios revelan que se espera que las diferencias tiendan a disminuir como consecuencia de la propia integración, ya que afirman que la adhesión a la Unión promoverá el desarrollo de los Países de la Ampliación, lo que significará una propensión a la permanencia en el país nativo; es decir, la propia adhesión a la Unión Europea puede actuar como un factor de disuasión de los flujos migratorios; d) las experiencias observadas en otros casos, entre las que destacan las migraciones de los participantes en las anteriores ampliaciones de la integración europea y en el ámbito de países con tradición migratoria, no muestran procesos migratorios de gran intensidad; e) la consideración de las perspectivas demográficas de los Países de la Ampliación, con niveles de fecundidad muy por debajo del nivel de reemplazo, apuntan a un potencial migratorio reducido.

En tercer término, la realidad en la Unión Europea (UE-15) revela la ausencia de sentido de aplicar una política migratoria restrictiva a los nuevos Estados comunitarios; la Unión Europea (UE-15) requiere trabajadores extranjeros, ante el reconocimiento de necesidades laborales crecientes y perspectivas demográficas presentes.

La Comisión Europea ha reconocido, la creciente necesidad de incorporar trabajadores extracomunitarios, tanto por la existencia de demanda en el mercado de trabajo de los Estados miembros (UE-15) como por las perspectivas demográficas, que han quedado reflejadas en el informe Replacement Migration (2000) de la División de Población de las Naciones Unidas.

En los mercados de trabajo de los Estados de la Unión se observan los siguientes aspectos: un primer aspecto, la oferta de mano de obra no se corresponde con la demanda, y cuando la demanda y la oferta no coinciden, la realidad tiende a imponerse sobre cualquier legislación, aunque se generen tensiones. Esta contradicción entre la demanda de trabajo y la política restrictiva a la entrada de inmigrantes ha sido sintetizada en la expresión Estado versus mercado (Hollifield, 1992), que pone de manifiesto la contradicción entre los intereses políticos y los empresariales. Las políticas migratorias restrictivas con frecuencia crean dificultades para satisfacer de manera legal la demanda de trabajo en el mercado laboral de determinados países; el desajuste que existe entre la demanda y la oferta de trabajo, junto a las políticas restrictivas puestas en práctica en el ámbito migratorio dan lugar a una corriente de inmigración irregular.

Un segundo aspecto, la existencia de la economía sumergida en los Estados miembros es causa fundamental de la presencia de procesos migratorios irregulares. En el entorno comunitario existe una apreciable economía sumergida; es lógico que los inmigrantes puedan encontrar un puesto de trabajo en este ámbito de economía irregular. Asimismo, se ha de tener en cuenta que si hay economía sumergida hay incentivo a la inmigración irregular y que, al mismo tiempo, la inmigración ilegal incrementa y fomenta el desarrollo la economía sumergida; en otras palabras, la inmigración ilegal y la economía sumergida son fenómenos que se refuerzan.

Un tercer aspecto, la certeza de una verdadera demanda de trabajadores irregulares; la presencia en el ámbito de la Unión de empresarios que buscan el trabajo irregular y obtienen importantes beneficios de los inmigrantes ilegales. El hecho de que ambos tipos de migración, tanto la legal como la ilegal, sean una realidad es consecuencia de la demanda del mercado laboral de los países receptores.

En definitiva, Los Estados de la Unión Europea (UE-15) se caracterizan por la contradicción entre la existencia de importantes reticencias a la entrada de inmigrantes y la imperiosa necesidad de mano de obra extranjera.

En cuarto término, en el entorno de la Unión las políticas migratorias se caracterizan por ser muy restrictivas y por considerar que la lucha contra la inmigración ilegal es prioridad; ahora bien, estas políticas no sólo tienen una eficacia limitada sino generan considerables y crecientes problemas al tiempo que producen importantes consecuencias no deseadas. La aplicación de las políticas migratorias restrictivas revela dos realidades: los inconvenientes de ponerlas en práctica y la ineficacia de sus resultados.

Por un lado, entre los inconvenientes de aplicar políticas restrictivas hay que destacar las dificultades para satisfacer de manera legal una demanda de mano de obra que existe en el mercado laboral de muchos países comunitarios.

A su vez, las políticas migratorias restrictivas pueden promover los efectos contrarios a los deseados, tanto que las personas migren en cuanto se les presenta la mínima oportunidad como que disminuya la propensión al regreso.

La lucha contra la inmigración ilegal es prioridad en la política de inmigración en el ámbito europeo; sin embargo, a la hora de poner en práctica esta política se debería prestar mayor atención a cuestiones que no se tienen presentes, entre ellas cabe destacar: a) la lucha contra la inmigración ilegal está dirigida principalmente contra los inmigrantes irregulares y no contra los que generan la irregularidad; b) la existencia de puestos de trabajo para los inmigrantes ilegales en el país de acogida; c) la contradicción entre el conflicto por la proporción de irregulares y la inevitable permisividad de los poderes del Estado; d) las grandes dificultades que conlleva expulsar del territorio a los que están en situación irregular.

Asimismo, puede ser que lo que plantea una amenaza para los trabajadores nativos no sea tanto la presencia de inmigrantes como el hecho de que un destacado número de personas están indocumentadas y que por tanto carecen no sólo de derechos legales sino también de capacidad de negociación. La débil posición de los trabajadores sin papeles les convierte en vulnerables, y, en muchas ocasiones, se traduce en explotación de los mismos en el mercado laboral, situación que tiende a debilitar el poder de negociación de los trabajadores en general.

Por otro lado, se pone de manifiesto que las políticas migratorias son ineficaces, no logran su finalidad, porque la presión migratoria es difícil de frenar. Si bien las políticas migratorias restrictivas pretenden reducir los desplazamientos y disuadir a los migrantes potenciales, la perspectiva empírica demuestra que, en la mayoría de los casos, no logran los objetivos deseados.

D. Massey (1998), analizando una serie de estudios, ha puesto de manifiesto que existe poca certeza de que un control más estricto en las fronteras haya conseguido disuadir la inmigración ilegal.

Hay que tener presente las dificultades para controlar la entrada de inmigrantes; ningún Estado democrático puede lograr el control pleno de las personas que cruzan sus fronteras. Además, para lograr un control efectivo de los flujos migratorios no es suficiente el control en las fronteras, se precisa controlar tanto la entrada en el país receptor como la permanencia, lo que resulta aún más complicado.

Los inmigrantes irregulares entran y permanecen eludiendo las restricciones existentes en el ámbito de la Unión (UE-15); se ponen de manifiesto dos realidades: a) que no hay ninguna frontera que sea totalmente infranqueable ni ninguna regulación que no sea susceptible de vulneración, y b) que en las sociedades europeas existe una demanda de trabajo que no es cubierta.

La presencia de inmigrantes irregulares es una consecuencia inevitable de las políticas restrictivas y una realidad del fenómeno migratorio. Los gobiernos, al establecer políticas migratorias restrictivas, intentan minimizar la entrada de inmigrantes, no obstante, la entrada se produce porque los procesos migratorios son imparables; el resultado suele ser un crecimiento continuo de la población inmigrante ilegal. Las políticas de inmigración restrictivas al minimizar las posibilidades de legalidad hacen que aumente la situación de ilegalidad. Al cerrar un mercado, aparecen incentivos al fraude del factor sometido a la restricción, en este caso los trabajadores inmigrantes.

En el ámbito comunitario se defiende el movimiento de personas, y sin embargo articulan sus políticas imponiendo múltiples obstáculos a los movimientos migratorios.

La libre circulación de los ciudadanos de los nuevos Estados miembros es el único planteamiento razonable. La Quinta Ampliación no concedió de manera automática el derecho a los nuevos ciudadanos de la Unión Europea a desplazarse por los Estados miembros (UE-15), el temor a un incremento de las migraciones tras la adhesión dio lugar al establecimiento de una moratoria para la entrada en vigor de la libre de circulación de personas; sin embargo, los ciudadanos de los nuevos Estados miembros no deberían haberse visto obligados a aceptar ni limitaciones ni prohibiciones para acceder al mercado de trabajo en el entorno de la Unión Europea (UE-15) tras su incorporación al proyecto europeo.

La libre circulación de los ciudadanos de los nuevos países comunitarios tiene resultados claramente favorables para la economía de los países miembros, para la integración social de sus ciudadanos, y para la convergencia y la cohesión económica y social de la Unión Europea.

Asimismo, según lo que se ha argumentado en el enfoque teórico y empírico, los movimientos migratorios son deseables desde el punto de vista económico, ya que dan lugar a un aumento en los niveles de eficiencia. Llama

la atención el hecho que los países sean reticentes a aplicar políticas migratorias que les sean beneficiosas, y se aferren a aplicar políticas tan restrictivas en el plano migratorio.

En el entorno comunitario, la restricción al movimiento de trabajadores dentro de la Unión Europea ampliada, contrasta con la supuesta preocupación que existe en la Unión ante la falta de movilidad intracomunitaria actual.

Ahora bien, se ha exigido a los nuevos Países de la Unión la aplicación anticipada del *acervo comunitario* en materia de procesos migratorios en sus fronteras. No obstante, aunque la preocupación en la Unión Europea (UE-15) se proyecta sobre el temor a los flujos migratorios y la capacidad de los Países de la Ampliación para controlar sus fronteras, también deberían inquietarse por los problemas que la aplicación del acervo comunitario puede plantear a los nuevos Estados miembros.

Los nuevos Estados socios necesitan tiempo para afrontar la dinámica migratoria y para consolidar los procesos migratorios en el ámbito de sus fronteras tras décadas de aislamiento. El papel que pueden desempeñar las instituciones comunitarias resulta fundamental, los nuevos países miembros precisan los recursos financieros y los conocimientos necesarios para llevar a cabo una gestión correcta del fenómeno migratorio.

En definitiva, los nuevos Estados tienen la consideración de miembros de pleno derecho, si bien una libertad fundamental, la libre circulación de personas en el territorio de la Unión Europea, les ha sido restringida.

El marco de la Quinta Ampliación muestra un patrón asimétrico, al introducir más trabas al movimiento del factor trabajo que al de mercancías, al de servicios o al del factor capital. El pensamiento que defiende el libre mercado no se aplica a las migraciones, los gobiernos de los Estados de la Unión (UE-15) que promueven el libre movimiento de bienes, servicios y capitales no respaldan el libre movimiento de trabajadores.

Los aspectos referidos a los trabajadores han ocupado desde los primeros pasos de la Comunidad Europea una posición muy marginal entre las preocupaciones comunitarias, la responsabilidad política de regular los mercados laborales y la política fiscal es de los Estados miembros. Sin embargo, la política monetaria y la regulación de los mercados de productos y capitales son competencia exclusiva de las instituciones supranacionales.

El objetivo de la **Agenda de Lisboa** de impulsar la coordinación entre las instituciones supraestatales de la Unión Europea y los gobiernos de los Estados miembros para alcanzar las reformas de los mercados laborales y de las políticas sociales no ha alcanzado los resultados esperados. En la Unión Europea, se observa la reducción de responsabilidades de las instituciones comunitarias en lo relativo a los objetivos sociales y laborales presentes en el entorno comunitario.

La migración es un fenómeno que ofrece numerosas oportunidades, los movimientos migratorios no sólo pueden mejorar situaciones y realidades concretas, sino que también pueden ofrecer beneficios tanto al país emisor como al receptor. En términos teóricos y estáticos, la migración promueve riqueza tanto en el país de destino como en el origen; asimismo, si consideramos los efectos dinámicos queda claro que la migración da lugar a importantes beneficios.

Los procesos migratorios son un desafío, se requiere que los gobiernos formulen y apliquen políticas que resuelvan los problemas que puedan plantear las migraciones y no medidas que generen inconvenientes.

Es necesario tomar conciencia de la trascendencia del fenómeno migratorio, asumirlo como una realidad de importancia creciente que necesita del esfuerzo conjunto de todos los actores implicados con el fin de minimizar sus consecuencias negativas. La migración debe ser analizada desde una perspectiva global con el fin de adoptar estrategias capaces de encauzar adecuadamente los flujos de población.

Arango (2006) señala que si el clima que prevaleciera en los Estados miembros (UE-15) en relación con la inmigración no fuera el de una política migratoria muy restrictiva, la Quinta Ampliación podría haberse visto como una oportunidad para ayudar a hacer frente a necesidades laborales y demográficas crecientes. Asimismo, argumenta que la lógica política ha prevalecido claramente sobre la económica y la demográfica.

En el entono de la Unión Europa ante el temor a los flujos migratorios de los nuevos Estados socios se debería tener presente lo que afirma **J. Oyarzun** (2007): "la mejor política para frenar la inmigración, si es eso lo que se pretende, es fomentar el desarrollo en los países emisores"³²⁸.

³²⁸ Oyarzun (2007): "Inmigración en la Globalización. Perspectivas Económicas, Sociales y Políticas": Discurso inaugural. Curso de Verano en el Escorial, Dirigido por Javier Oyarzun. San Lorenzo del Escorial, 30 de Julio, 2007.

BIBLIOGRAFIA

Abdurrahman, A. and Borjas, G. (2006): "A Comparative Analysis of the Labor Market Impact of International Migration: Canada, Mexico, and the United States". NBER Working Paper. Nº. 12327.

Abella, M.I. and Lönnroth, K.J. (1995) Orderly International Migration of Workers and Incentives to Stay: Options for Emigration Countries, International Labour Organization, Geneva.

Acosta, A. López, S. y Villamar, D. (2004): "Oportunidades y amenazas de la emigración", en Francisco Hidalgo (ed.): Migraciones: Un juego con cartas marcadas. Abya-Yala. Quito.

Adams, R.H. (2003): "International migration, remittances and the brain drain: A study of 24 labour-exporting countries", World Bank Policy Research, Working Paper 3069, June 2003.

Aghion, P., and Caroli, E., Garcia, C. (1999): "Inequality and Economic Growth: the Perspective of The New Growth Theories", Journal of Economic Literature, nº 37.

Aghion, P. and Howit, P. (1998): Endogenous Growth Theory, Mit Press, Cambridge.

Aguado, M. y Ahijado, M. (1999): Lecturas de economía monetaria internacional. Teoría e Integración Monetaria Europea. Pirámide. Madrid.

Ahijado, M. y Osuna, R. (1999): Unión Económica y Monetaria Europea. La Ampliación al Este I. Teoría de la transición, hechos estilizados y el punto de vista comunitario. Pirámide. Madrid.

Ahijado, M Y Osuna, R. (1999): Unión Económica y Monetaria Europea. La Ampliación al Este II. Europa Central y Oriental, Países Bálticos, Chipre y Turquía. Pirámide. Madrid.

Aja, E. y L Díez (coord.) (2005): La regulación de la inmigración en Europa. Fundación La Caixa, Barcelona.

Alecke, B., Huber, P. and Untiedt, G. (2001): "What Difference a Constant Makes? How Predictable are International Migration Flows?", in Migration Policies and EU Enlargement. The Case of Central and Eastern Europe. OECD, Paris, 63-78.

Alonso, F. y Cendejas, J.L. (2006): "Convergencia presupuestaria y ciclo económico en la Unión Europea", Revista de Economía Mundial, vol. 15. Huelva. 35-64.

Alonso, F. y Cendejas, J. L. (2010): "Convergencia real en la Unión Europea ampliada". Papeles de Europa nº 20 (2010), UCM, Madrid. 20-42.

Alonso, J.A. (dir) (2001): Diez lecciones sobre economía mundial. Civitas, Madrid.

Alonso, J.A. (ed.) (2004): Emigración, pobreza y desarrollo. Ed. Catarata, Madrid.

Alvarez-Plata, P., Brücker, H., Siliverstovs, B. (2003): "Potential Migration from Central and Eastern Europe into the EU-15 – An Update". Report for the European Commission. DG Employment and Social Affairs. DIW, Berlin.

Amable, B. et Guellec, D. (1991): "Un Panorama des Théories de la Croissance Endogène", Revue d'Economie Politique, nº3.

Andres, J., Domenech, R. and Molinas, C. (1996): "Macroeconomic Performance and Convergence in OECD Countries", Documento de trabajo 96/02. Departamento de Análisis Económico. Universidad de Valencia.

Appleyard, R. (1992): "International migration and development: an unresolved relationship", International Migration, vol 30, nº 3, 251-266.

Arango, J. (1985): "Las 'Leyes de las Migraciones' de E.G. Ravenstein, cien años después", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 32:7-26.

Arango, J. (2000): "Enfoques conceptuales y teóricos para explicar la migración", en Revista Internacional de Ciencias Sociales, núm. 165, UNESCO. Washington D. C.

Arango, J (2001): "Social Change and Ethnic Diversity Across Europe: Enlarged Union, Divided Society" trabajo presentado en el Seminario Bigger Europe, Greater Diversity: The Strategic Challenges for an Enlarged EU. British Council, Madrid, Noviembre, 2001.

Arango, J. (2002): "Statistical Indicators of Integration", en Alexander Heichlinger y Enric Ripoll, Regional Data and Statistics in Europe: A Necessary Suport to Face the New Century. European Institute of Public Administration e Institut d'Estadística de Catalunya. Barcelona. 149-153

Arango, J. (2003): "La Ampliación de la Unión Europea y las Migraciones Internacionales", en Hay, j. (comp.) (2003): Desafíos. La Unión Europea ante su Ampliación. Siddharth Mehta Ediciones. Madrid.

Arango, J. (2006): "Europa y la inmigración: una relación difícil", en Cristina Blanco (ed.): Migraciones. Nuevas movilidades en un mundo en movimiento. Barcelona: Anthropos, 2006, 91-111.

Arango, J (2007): "Las migraciones internacionales en la era de la globalización" trabajo presentado en el Curso "Inmigración en la Globalización: perspectivas económicas, políticas y sociales. Universidad Complutense de Madrid, San Lorenzo del Escorial, Agosto 2007.

Ark, B. and Crafts, N. (eds) (1996): *Catch up and Convergence in Post War Europe: Quantitative Aspects*. Cambridge University Press. Cambridge.

Arnaud, V.G. (1996): *MERCOSUR, Unión Europea, NAFTA y los Procesos de integración regional*. Ed. Abeledo Perrot, Buenos Aires.

Assous, L. (2000): "Integration and Migration Flow: a Critical Review of Recent literature". *Globalization, Migration and Development*, 2000, OECD.

Auerbach, A.J., Gokhale, J. and Kotlikoff (1991): "Generational Accounts: A Meaningful Alternative to Deficit Accounting", in David Bradford (ed): *Tax Policy and Economy*. MIT Press. Cambridge.

Auerbach, A. J., Gokhale, J. and Kotlikoff (1994): "Generational Accounting: a Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy", *The Journal of Economic Perspective*, winter/1994.

Auerbach, A.J. and Oreopoulos, P. (2000): "The Fiscal Impact of Immigration: A Generational Accounting Perspective", in Poterba (ed) (2000): *Tax Policy and The Economy*. MIT Press. Cambridge.

Bache, I; Bulmer, S, and George, S. (2011): *Politics in The European Union*. Oxford University Press. Oxford.

Balch, A. (2010): *Managing Labour Migration in Europe. "Ideas. Knowledge and Policy Change"*. Manchester University Press. Manchester.

Baumol, W. J. (1986): "Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-Run Data Show", in *The American Economic Review*, Vol. 76, nº. 5, December, 1072-1085.

Ballassa, B. (1961): *The Theory of Economic Integration*, R.D. Irwin. Homewood, Illinois.

Ballassa, B. (1964): "The Purchasing Power Parity Doctrine: A Reappraisal" *Journal of Political Economy*, 72:6, pp. 584-596.

Bainchard, O. (1997): *The Economics of Post-Communist Transition*. Oxford University Press. Oxford.

Barrell, R., Fitzgerald, J and Riley, R. (2007): 'EU Enlargement and Migration: Assessing the Macroeconomic Impacts'. National Institute of Economic and Social Research Discussion Paper No. 292.

Barro, R.J. (1991): "Economic Growth in A Cross Section of Countries". Quarterly Journal of Economics, nº 106.

Barro, R.J. (1993): Macroeconomics. Fourth Edition. Wiley. New York.

Barro, R.J. and Lee J.W. (1993): "International Comparisons of Educational Attainment," Journal of Monetary Economics, 32, 363-394.

Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X. (1991): "Convergence Across States And Regions". Brookings Papers On Economic Activity, nº 1/1991.

Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X (1992): "Convergence". Journal of Political Economy, nº2/1992.

Barro, R. J. and Sala-i-Martin, X (1995): Economic Growth. McGraw-Hill. New York.

Bauer, T., Epstein, G. S. and Gang, I. N. (2000) "What Are Migration Networks?". IZA Discussion Papers, nº 200.

Bauer, t., Lofstrom, M. and Zimmermann, K. F. (2000): "Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments towards Immigrants: Evidence from Twelve OECD-Countries". IZA Discussion paper nº 187.

Bauer, T. and Zimmermann, K. F. (1999): "Assessment of Possible Migration Pressure and Its Labour Market Impact Following European Union Enlargement to Central and Eastern Europe". IZA Research Report, nº 3.

Bauer, T. and Zimmermann, K.F. (2000): "Immigration Policy in Integrated National Economies". IZA Discussion Paper, nº 170.

Bean, C., Bentolila, G., Bertola, J., and Dolado, J.J. (1998): Social Europe: One for All?. Centre for Economic Policy Research. London.

Beine, M., Docquier, F. and Rapoport, H. (2001): "Brain Drain and Economic Growth: Theory and Evidence" Journal of Development Economics, vol. 64, 1, 275-289.

Beneyto, J.M. (2011) La Unión Europea como actor global "Las nuevas dimensiones de la política exterior europea". Editorial Biblioteca Nueva. Madrid.

Berzosa, C. (1986): Economía: Crisis o Recuperación. Ed. Eudema. Madrid.

Berzosa, C., Bustelo, P. y Iglesia (de la), J. (1996): Estructura Económica Mundial. Síntesis. Madrid.

Bhagwati, J. N. (1982): "Shifting Comparative Advantage, Protectionist Demands, and Policy Response", in: J. N. Bhagwati (ed.): Import Competition and Response. University of Chicago Press, Chicago

Bhagwati, J. (1991): "Free Traders and Free Immigration: Strangers or Friends?", Working Paper n° 20, April, Russell Sage Foundation, New York.

Bhagwati, J. (2003): "Borders Beyond Control", Foreign Affairs, vol 82, n° 1, 98-104.

Bhagwati, J.N., and Hamada, K. (1974) 'The Brain Drain, International Integration of Markets for Professionals and Unemployment: a Theoretical Analysis', Journal of Development Economics, 1, 19-24.

Bhagwati, J. and Srinivasan, T.N. (1982): "On The Choice Between Capital and Labour Mobility". Journal of International Economics, vol.14, n° 3.

Bhagwati, J. and T. Srinivasan (1983), Lectures on International Trade, MIT Press, Cambridge.

Bhabha, J. (1999) "Belonging in Europe: Citizenship and Post-national Rights", International Social Science Journal, n° 159, March 1999.

Bijak J. (2006): "Forecasting International Migration: Selected Theories, Models, and Methods". CEFMR Working Paper 4/2006.

Bilsborrow, R.E., H. Graeme, A.S, Oberai and Zlotnik, H. (1997): International Migration Statistics: Guidelines for Improving Data Collection Systems. International Labour Office, Geneva.

Blanchard, O. and Katz, L. (1996): "What We Know and Do Not Know About the Natural Rate of Unemployment". National Bureau of Economic Research. Working Papers 5822.

Black, R., Koser, K. and Walsh, M. (1997): Conditions for the Return of Displaced Persons from The European Union: Final Report. European Commission. Luxemburg.

Bodvarsson, O., Lewer, J. y Van Den Berg, H. (2007): "Measuring Immigration's Effects on Labor Demand: A Re-examination of the Mariel Boatlift". IZA Discussion Paper N° 2919.

Boeri, T. (2000): Structural Change, Welfare Systems, and Labour Reallocation: Lessons from Transition of Formerly Planned Economies. Oxford University Press. Oxford.

Boeri, T. and Brücker, H, (2000): "Eastern Enlargement and EU-Labour Markets: Perceptions, Challenges and Opportunities", IZA Discussion Paper, n° 256.

Boeri, T. and Brücker, H (2001): The impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the European Union Member States. DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER. Berlin and Milan.

Boeri, T., Burda, M., and Köllö, J. (1998): "Mediating the Transition: Labour Markets in Central and Eastern Europe". Centre for Economic Policy Research, Forum Report of Economic Policy Initiative n° 4, New York.

Bonin, H., B. Raffelhüschen, and J. Walliser (2000): "Can Immigration Alleviate The Demographic Burden?," Finanzarchiv, n° 57, 1–21.

Borjas, G. (1987): "Self-Selection and The Earnings of Immigrants". American Economic Review, n° 77.

Borjas, G. (1989): "Economic Theory and International Migration", International Migration Review, vol 23, n° 3, 457-485.

Borjas, G. (1992): "Ethnic Capital and Intergenerational Mobility", Quarterly Journal of Economics, n° 107, 123-150.

Borjas, G. (1994): "The Economics of Immigration", Journal of Economic Literature, n° 32, December 1994, 1667-1717.

Borjas, G. (1995): "The Economic Benefits of Migration". Journal of Economic Perspectives, vol. 9, n° 2.

Borjas, G. (1998): "Immigration and Welfare Magnets, National Bureau for Economic Research. Working Paper n° 6813.

Borjas, G. (1999): "Economic Research on The Determinants of Immigration. Lessons for the European Union". World Bank Technical Paper, n° 439. September, 1999.

Borjas, G., Freeman, R.B, and Kart, L. F. (1997): "How Much D Immigration And Trade Affect Labour Market Outcomes?". Brookings Papers on Economic Activity, n° 1.

Boswell, C. and Geddes, A. (2010): Migration and Mobility in The European Union. Palgrave. New York.

Boyd, M. (1989): "Family and Personal Networks In International Migration: Recent Developments and New Agendas." International Migration Review 23, 638–670.

Boyle, P., Halfacree, K., and Robinson, V. (1998): *Exploring Contemporary Migration*, Longman, Harlow.

Bowles, S. (1970): "Migration as Investment: Empirical Tests of the Human Investment Approach to Geographical Mobility". *The Review of Economics and Statistics*, 52, 4, 356–362.

Bracking, S. (2003): "Sending Money Home: are Remittances Always Beneficial to Those Who Stay Behind?". *Journal of International Development*, 15, 5, 633-644.

Brecher, R. A. and Choudri, E. U. (1987): "International Migration Versus Foreign Investment in The Presence of Unemployment". *Journal of International Economics*, vol. 23, nº 3.

Brettel, Caroline B. and Hollifield, J.F. (eds.) (2000): *Migration Theory: Talking across Disciplines*. Routledge. New York.

Brochmann, G and T. Hammar, (eds) (1999): *Mechanism of Immigration Control*. Berg. Oxford.

Brücker, H. Damelang A. (2009): "Labour Mobility within the EU in the Context of Enlargement and the Functioning of the Transitional Arrangements. Analysis of the Scale, Direction and Structure of Labour Mobility". IAB. Nürnberg.

Brücker, H., Epstein, G., McCormick, B., Saint-Paul, G., Venturini, A. and Zimmermann, K. (2001): *Managing Migration in The European Welfare State*. Fondazione Rodolfo DeBenedetti. Milan.

Brücker, H. and Franzmeyer (1997): "The Economic Impact of European Union Enlargement". *International Migration Review*, nº 32.

Brunet, F. (2010): *Curso de Integración Europea*. Alianza Editorial. Madrid.

Brunet, F. (1999): *Curso de Integración Europea*. Alianza Editorial. Madrid.

Burda, M. (1995): "Migration and the Option Value of Waiting". *Economic and Social Review*, nº 27.

Burda, M. (1998): "The Consequences of EU Enlargement for Central and Eastern European Labour Markets". *Centre for Economic Policy Research Discussion Paper* nº 1881.

Butcher, K.F. and Card, D. (1991): "Immigration and Wages: Evidence from 1980s". *American Economic Review*, nº 81.

Caballe, J. and Santos, M. S. (1993): "On Endogenous Growth With Physical and Human Capital". *Journal of Political Economy*, nº 101.

Calavita, K. y Suárez Navaz, L. (2003): "Spanish Immigration Law and the Construction of Difference: Citizens and 'Illegals' on Europe's Southern Border" en Perry, R. W. y Maurer, B. (eds.): *Globalization under Construction: Governmentality, Law and Identity*. University of Minnesota Press. Minneapolis, 99-127.

Calvo A. (2003): *Integración económica y regionalismo. Principales acuerdos regionales*. Editorial Universitaria Ramón Areces. Madrid.

Calvo, A (2004) (Coord.): *Economía mundial y globalización*. Minerva Ediciones. Madrid.

Calvo, A. (2007): *Organización de la Unión Europea*. 3ª Edición. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid.

Carling, J. (2002): "Migration in The Age of Involuntary Immobility: Theoretical Reflections and Cape Verdian Experiences". *Journal of Migration and Ethnic Studies*, 28, pp. 5-42.

Caroleo, F. and Pastore, F. (2010): *The Labour Market Impact of EU Enlargement*. Springer Verlag. Heidelberg.

Carrera, J., Navarro, N. (1999): *El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en la Unión Europea*. Textos Fundamentales. Madrid.

Carrington, W.J. and E. Detragiache (1998): *How Big is The Brain Drain?*, International Monetary Fund, Working Paper 98/102.

Carrington, W.J., Detragiache, E. and Vishwanath, T. (1996): "Migration with Endogenous Moving Costs". *American Economic Review*, nº 86.

Casado, M., González, M., Molina, L., Oyarzun, J. (2005): *Análisis económico de la emigración en España. Un propuesta de regulación*. Ed. UNED, Madrid.

Casado, M., Molina, L, Oyarzun, J. (2003): *El análisis económico de los movimientos económico internacionales: determinantes empíricos y nuevas propuestas de regulación*. Documento de Trabajo 7/2002, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. UCM.

Casado, M., Oyarzun, J. (2007): "¿Son eficientes los cupos para regular los flujos migratorios? Reflexiones para una política alternativa". En S. Ruesga et al.: *El Estado ante la globalización. Políticas macroeconómicas, migraciones y empleo*. Marcial Pons, Madrid.

Cass, D. (1965): "Optimum Growth in an Aggregative Model of Capital Accumulation", en *The Review of Economic Studies*, Vol. 32, No. 3, July, 233-240.

Castles, S. (2000): "International Migration at the Beginning of the Twenty-First Century: Global Trends and Issues". *International Social Science Journal* nº 165.

Castles, S. (2002): *Environmental Change and Forced Migration: Making Sense of the Debate*. UNHCR, *New Issues in Refugee Research*, Working Paper Nº. 70 Geneva.

Castles, S. (2004): "Por qué fracasan las políticas migratorias" *Migraciones*, 15, pp. 147-184.

Castles, S (2006): "Back to the Future? Can Europe Meet Its Labour Needs Through Temporary Migration?" *International Migration Institute*, Oxford University. Working Paper nº. 1/2006.

Castles, S., and Davidson, A. (2000): *Citizenship and Migration: Globalisation and the Politics of Belonging*, Macmillan, London.

Castles, S. and Kosack, G. (1973): *Inmigrant Workers and Class Structure in Western Europe*. Oxford University Press. London.

Castles, S. and, Miller, M.J. (1998): *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*, Macmillan, London.

Chacón, L (2011): *Inmigración y conflictos en Europa*. Hacer Editorial. Barcelona.

Clark, X., Hatton, T. J. and Williamson, J.G. (2002): "Where do US Inmigrants come from? Policy and Sending Country Fundamentals", *National Bureau of Economic Research*, Working Paper 8998.

Clarke, J. (2000): "The Problems of Evaluating Numbers of Illegal Migrants in the European Union" in de Bruycker, P. et al: *Les Regularisations D'etrangers Clandestins en Europe*, Université Libre de Bruxelles. Brussels.13-22

Cecchini, P (1988): *Europa 1992: Una apuesta de futuro*. Alianza. Madrid.

Cohen, R. (Ed.). 1995. *The Cambridge Survey of World Migration*. Cambridge University Press, Cambridge.

Cole, W.E. and Sanders, R. D. (1985): "International Migration and Urban Employment in the Third World", *American Economic Review*, nº 75.

Corden, W. and Findlay, R. (1975): "Urban unemployment, Intersectoral Capital Mobility and Development Policy", *Economics*, nº 42, 59-78.

Coleman, D. (1992): "Does Europe Need Immigrants?. Population and Workforce Projections". *International Migration Review*, nº 26.

Coleman, D. (2000): "Demographic Data for Europe: a Review of Sources" Population Trends, 98, 19-29.

Coleman, D. (2001): "Migration to Europe: a critique of the new establishment consensus" in Demographic and Cultural Specificity and Integration on Migrants, Proceedings of the 1st Workshop of the Federal Institute for Population Research and the Network for Integrated European Population Studies . pp 45 - 57. Wiesbaden.

Collado, M.D., Iturbe-Ormaetxe, I. y Valera, G. (2004): "Quantifying the impact of Immigration on the Spanish Welfare State", International Tax and Public Finance, vol. 11, n.º 3, 335-353.

Constant, A. and Massey, D. (2002): "Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical versus New Economic Theories" in International Migration 40, 5-38.

Coppel, J., Dumont, J.C., and Visco, I (2001): Trends in Immigration and Economic Consequences. OECD, Development Centre Studies. Working Paper nº 284.

Corden, W. M. and Findlay, R. (1975): 'Urban unemployment, intersectoral capital mobility, and development policy in a dual economy', Economica 42, 59-78.

Coricelli, F. (1998): Macroeconomic Policies and The Development of Markets in Transition Economies. CEU Press. Budapest.

Crafts, N. and Toniolo, G. (1995): Economic Growth in Europe since 1945. Cambridge University Press. Cambridge.

Daveri, F. and Faini, R. (1996): "Where do Migrants Go? Risk-Aversion, Mobility Costs and the Locational Choice of Migrants". CEPR Discussion Papers 1540.

Davis, K. (1988) : "Social Science Approaches to International Migration", en M.S. Teitelbaum y J.M. Winter, eds.: Population and Resources in Western Intellectual Traditions, The Population Council, Nueva York.

De Haas, H. (2006): "Turning the Tide? Why `Development Instead of Migration´". Policies are Bound to Fail. International Migration Institute, Oxford University. Working Paper nº 2, 2006.

Debray, R. (2002): la Economía del Desarrollo. Antoni Bosch Editors, Barcelona.

Decressin, J. and Fatas, A. (1995): "Regional Labor Market Dynamics in Europe," European Economic Review. December. Elsevier. Vol. 39, 9, 1627-1655.

DeLong, J. B. (1988): "Productivity Growth, Convergence and Welfare: Comment". American Economic Review, nº 78.

Delors, J. (2002): "Un impulso para la Unificación Europea: labor de una vanguardia" en Claves de la Economía Mundial, 2002. ICEX. Madrid.

De New, J. and Zimmermann, K.J. (1994): "Native Wage Impacts of Foreign Labour: A Random Effects Panel Analysis". Journal of Population Economics, nº 7.

De New, J. and Zimmermann, K.J. (1999): "Wage and Mobility Effects of Trade and Migration", in Dewatripont, M., Sapir, A. and Sekkat, K. (eds) (1999): Trade and Jobs in Europe. Oxford University Press. Oxford.

Dent, C. (1997): The European Economy. The Global Context. Routledge. London.

Docquier, F. and Rapport, F. (2004): "Skilled Migration- The perspective of sending countries". World Bank. Policy Research Working Paper 3381.

Dolado, J.J., Fernández Yusta, C. (2001): "Los nuevos fenómenos migratorios: retos y políticas", Cuarta Jornada del CREI, Universidad Pompeu Fabra.

Dolado, J., Jimeno, J.F., y Duce, R. (1997): "Los efectos de la inmigración sobre la demanda relativa de trabajo cualificado versus poco cualificado: evidencia para España". Cuadernos Económicos de ICE, nº 63.

Dolado, J., Goría, A., and Ichino, A. (1994): "The Growth Effects of Migration on Host Country". Journal of Population Economics, nº 7.

Donoso, V. (2000): "Transición incierta con destino en la Unión Europea" en Claves de la Economía Mundial, 2000. Ed. ICEX. Madrid.

Doyle, N., Hughes, G. and Wadensjö, E. (2006): "Freedom of Movement for Workers from Central and Eastern Europe. Experiences in Ireland and Sweden". Swedish Institute for European Policy Studies, Report No. 5.

Drbohlav, D. (2003): Immigration and the Czech Republic (with a Special Focus on the Foreign Labor Force). International Migration Review, Vol. 37, nº.1, 194-224.

Duboz, M.L. (2005): "La politique régionale européenne suspendue aux arbitrages budgétaires 2007-2013". Le Courrier des Pays de l'Est, nº1052, novembre-décembre, 52-65.

Dustmann, C. (1996): "Return Migration: The European Evidence". Economic Policy, nº 22.

Dustmann, C. (2000): "Temporary Migration and Economic Assimilation". IZA Discussion Papers, n° 186.

Dustmann, C., Fabbri, F., Preston, I. (2006), "The local labour market effects of immigration in the UK", Home Office Online Report 06/03

Dustmann, C. and Preston, I. (2000): "Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration". IZA Discussion Paper, n° 190.

Dustmann, C., Kirchkamp, O. (2002): "The Optimal Migration Duration and Economic Activities after Re-Migration". Journal of Development Economics, 67, 351-372.

Dustmann, C. and I. Preston (2004)a: Is Immigration Good or Bad for the Economy? Analysis of Attitudinal Responses". CReAM discussion paper N° 6/04; forthcoming Research in Labor Economics.

Dustmann, C. and I. Preston (2004)b: "Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration". CReAM Discussion Paper N° 1/04; forthcoming Research in Labor Economics.

Dutz, M. and al. (2001): "Labour Markets States, Mobility and Entrepreneurship in Transition Economies". Working Paper n° 66, November/2001. European Bank for Reconstruction and Development.

Economic Commission for Europe (2002): Economic survey of Europe, 2002, n° 1. United Nations. New York.

Einhorn, B. (2010): Citizenship in An Enlarging Europe. Palgrave. New York.

El-Agraa, A. (2011): The European Union "Economics and Policies". Cambridge University Press. Cambridge

Ellerman, D. (2003): "Policy Research on Migration and Development", World Bank Policy Research. Working Paper 3117, August 2003.

Epstein, G. S. and Hillman, A. L. (2000): "Social Harmony at The Boundaries of The Welfare State: Immigration and Social Transfers". IZA Discussion Paper, n° 168.

Epstein, G. S., Hillman, A. L., and Weiss, A. (1999): "Creating Illegal Immigrants". Journal of Population Economics, n° 12.

European Commission (2001): "Report on Progress toward Accession by Each of the Candidate Countries", Brussels.

Eurostat (2000): Patterns and Trends in International Migration in Western Europe. Eurostat Studies and Research. Luxembourg.

Eurostat. Various Years. Yearbook. European Commission. Luxembourg.

Faini, R. (2001): Development, Trade, and Migration, International Monetary Fund. Wasington, D.C.

Faini, R., Melo, J., and Zimmermann, K.F. (1999): Migration. The Controversies and The Evidence. Cambridge University Press. Cambridge.

Faini, R. and Venturini, A. (1993): "Trade, Aid and Migration: Some Basic Policy issues". European Economic Review, vol.37.

Faini, R., and Venturini, A. (1995): "Migration and Growth: The Experience of Southern Europe". Centre for Economic Policy Research. Discussion Paper, nº 964.

Faist, T (1997): "From Common Questions To Common Concepts" in Hammar, Thomas and al. (eds) International Migration, Immobility and Development. Multidisciplinary Perspectives. Berg. Oxford, 247-276.

Fassmann, H. and Hintermann (1997): "Potential Migration in Europe". ISR. Vienna. Working Paper nº 15.

Fassmann, H. and Münz, R. (2002): "EU Enlargement and Future East-West Migration" in Laczko, F., Stacher, I. and Klekowski, A. (eds) (2002): New Challenges for Migration Politic in Central and Eastern Europe. Asher Press. The Hague.

Fassman, H. and Münz, R. (2004): "Migrants in Europe and their Economic Position: Evidence from the European Labour Force Survey and from Other Sources". Paper Prepared for the European Comission, DG Employment and Social Affairs.

Favell, A. and Hansen, R. (2000): "Markets against Politics. Migration, EU Enlargement and The Idea of Europe". Journal of Ethnic and Migration Studies, nº 28.

Fernández Navarrete, D (2007): Fundamentos Económicos de la Unión Europea. Thomson Editores. Madrid.

Fertig, M. (1999): "The Economic Impact of European Union Enlargement: Assessing The Migration Potential". Discussion Paper nº 964. Department of Economics. University of Heidelberg.

Fertig, M. and Schmidt (2000): "Aggregate Level Migration Studies as a Tool for Forecasting Future Migration Steams". Discussion Paper nº 324. Department of Economics. University of Heidelberg.

Fielding, A. (1983): "The 'Impasse in Migration Theory' Revisited" IBG/Royal Dutch G.S., Conference on International Migration, Soesterberg.

Fields (1975): "Rural Urban Migration, Urban Unemployment, and Underemployment, and Job-Searching Activity in LDCs", Journal of Development Economics, nº 2, 165-187.

Fields, G. (1979): "Place-to-Place Migration: Some New Evidence". Review of Economics and Statistics, 21-32.

Fihel, A., Kaczmarczyk, P., and Okólski, M. (2006): 'Labour Mobility in the Enlarged European Union: International Migration from the EU8 countries', CMR Working Paper No. 14.72, Centre of Migration Research, Warsaw.

Filer, R. (1992): "The Impact of Immigrant Arrivals on Migratory Patterns of Native Workers", in Borjas, G. J. and Freeman, R. B. (eds) (1992): Immigration and The Work Force. University of Chicago Press. Chicago.

Filer, R. (1997): "Comment on Unemployment and Reform of Social Policy", in Zecchini, S. (ed.) (1997): Lessons from The Economic Transition. Kluwer. Dordrecht.

Fischer, S., Sahay, R. and Vegh, C. (1998): "How Far Is Eastern Europe from Brussels?". International Monetary Fund. Working paper nº 53.

Fisher, W. and Poniah, T. (eds.) (2003): Another World is Possible, Zed Books, London.

Fix, M., Papademetriou, G., Batalova, J., Terrazas, A., Yi-Ying Lin, S., and Mittelstadt, M. (2009): Migration and the Global Recession. Migration Policy Institute. Washington.

Flores, G. (2002): "La Ampliación de la Unión Europea. ¿Una huida hacia delante?" en Andres (de), J., Chaves, P., Luengo, F. (ed) (2002): La Ampliación de la Unión Europea. Economía, Política y Geoestrategia. El Viejo Topo. Barcelona.

Flores, G. y Luengo, F. (2006): Globalización, Comercio y Modernización Productiva. Una mirada desde la Unión Europea Ampliada. Akal. Madrid.

Frejka, T., Okólski, M., Sword, K. (eds.) (1998): In-Depth Studies on Migration in Central and Eastern Europe: the Case of Poland. United Nations, New York.

Friedberg, M. and Hunt, J. (1995): "The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth". Journal of Economic Perspectives, vol.9, nº2.

Friedman, M. (1992): "Do Old Fallacies Ever Die?". Journal of Economic Literature, nº 30.

Fuente, A (de la) (1994): "Crecimiento y convergencia: un panorama selectivo de la evidencia empírica". Cuadernos Económicos de ICE, nº 58.

Fuente (de la), A. and Doménech, R. (2002): "Human Capital in Growth Regression: How Much Difference Does Quality of Data Make? An Update and Further Results". CEPR DP 3587. London.

Futo, P. and Tass, T. A. (2002): "Border Apprehension Statistics of Central and Eastern Europe - A Source for Measuring Illegal Migration?", in Laczko, F., Stacher, I. and Klekowski, A. (eds): New Challenges for Migration Politic in Central and Eastern Europe. Asher Press. The Hague.

Galindo, M.A. y Escot, T. (2000): "The Technological Catch-up Effects on The Convergence Hypothesis of the Growth Models". University of York. Research Study nº 116.

Galor, O. (1996): "Convergence? Inferences from Economic Theory". Economic Journal, vol.106.

Gammeltoft, P. (2002): "Remittances and Other Financial Flows to Developing Countries". Centre for Development Research. Working Paper 02/11. Copenhagen.

Gang, I. N. and Rivera-Batiz, F.L. (1994): "Labour Market Effects of Immigration in The United States and Europe, Substitution versus Complementarity". Journal of Population Economics, nº 7.

Gang, I.N. and Rivera-Batiz, F.L. (1999): "Immigrants and Unemployment in Europe". IZA Discussion Paper, nº 70.

García, M. L., Robles, J. M. y Fuentes, J. B. (2001): Guía jurídica de Extranjería, Asilo y Ciudadanía de la Unión Europea. Ed. Comares. Madrid.

García, A. y Sáez, J. (1998): Del racismo a la interculturalidad, Nancea, Madrid.

Garson, J.P, Redor, D. and Lemaitre, G., (1997): "Regional Integration and the Outlook for Temporary and Permanent Migration in Central and Eastern Europe" in Biffi, G. (ed.): Migration Free Trade and Regional Integration in Central and Eastern Europe. Verlag Österreich. Vienna.

Gavosto, A.; Venturini, A. and Villosio, C. (1999): "Do Immigrants Compete With Natives?". Labour, vol.13, nº 3.

Gold, M. (2009): Employment Policy in The European Union. Palgrave. New York.

Gómez Ciriano, E.J. (2004) "La política migratoria de la Europa y la Unión Europea a través de sus instrumentos legislativos", en Hidalgo, F. (Editor): Las migraciones: un juego con las cartas marcadas. Abya-Yala. Quito.

González S. (2002): Organización Económica Internacional. Ed. Pirámide. Madrid.

Greenaway, D. and Nelson, D. (2001): "Globalisation and Labour Markets: Literature Review and Synthesis". Leverhulme Centre for Research on Globalisation and Economic Policy. Research Paper 2001/29.

Groizard, J.L. (2008): "La emigración hacia los países desarrollados. Nueva evidencia", Revista de Economía Aplicada, Vol. XVI, 46, 5-35.

Groizard, J.L. y Llull, J. (2006): "¿Qué explica la fuga de cerebros? Un análisis empírico", Working Paper, Universitat de les Illes Balears.

Gros D (1996): "A Reconsideration of the Optimum Currency Area Approach: The Role of External Shocks and Labour Mobility". National Institute Economic Review 158, 108-117.

Grossman, G. M. (1996): Economic Growth: Theory and Evidence. Elgar. Cheltenham.

Grossman, G. and Helpman, E. (1991): Innovation and Growth in the Global Economy. MIT Press. Cambridge.

Grubel, H.B. and Scott, A.D. (1966): "The International Flow of Human Capital", American Economic Review, 56, 268-274.

Guentcheva, R, Kabakchieva, P, Kolarski P (2003): Migration Trends in Selected EU Applicant Countries. The Social Impact of Seasonal Migration. IOM. Vienna.

Haisken-DeNew, J. P. and Zimmermann, K. F. (1997): "Wage and Mobility Effects of Trade and Migration," in W. Dewatripont and A. Sapir (eds.), International Trade and Employment: The European Experience. Oxford University Press. Oxford.

Hamilton, B. and Whalley, J. (1984): "Efficiency and Distributional Implications of Global Restrictions on Labour Mobility", Journal of Development Economics nº 14; 61-75.

Hammar, T (1985): European Immigration Policy: A Comparative Study. Cambridge University Press, Cambridge.

Hammar, T., Brochmann, G., Tamas, K. and Faist, T. (eds.), (1997): International Migration, Immobility and Development, Berg. Oxford.

Hansen, J. and Loftstrom, M. (1999): "Immigration and Welfare Participation: Do Immigrants Assimilate into or out of Welfare?". IZA Discussion Paper nº100.

Hansen, H. and Tarp, F. (1999): "Aid and Growth Regressions", Journal of Development Economics, vol. 64, 547-570.

Harris, J.R. and Todaro, M.P. (1970): "Migration, Unemployment and Development, a Two Sector Analysis". American Economic Review, nº 60.

Hartog, J. y Zorlu, A. (2002), "The Effect of Immigration on Wages in Three European Countries", IZA Discussion Paper nº 642.

Hatton, T. J. (1995). "A Model of U.K. Migration, 1870-1913". Review of Economics and Statistics. 77, 407-15.

Hatton, G. H. and Slaughter, M.J. (1999): The Rybczinski Theorem, Factor Price Equalization and Immigration. National Bureau of Economic Research. Working Paper nº 7074.

Hatton, T. and Williamson, J. (1994)a: Migration and the International Labour Market, 1850-1939, Routledge, London.

Hatton, T. and Williamson, J. (1994)b: "What drove the mass migrations from Europe in the late nineteenth century?" Population and Development Review, Nº 20, 533-560.

Hatton, T. and Williamson, J. (1998): The Age of Mass Migration: Causes and Economic Analysis. Oxford University Press. New York.

Hatton, J. and Williamson, J. (2002): What Fundamentals Drive World Migration?. National Bureau of Economic Research. Working Paper nº 9159.

Hatton, T. and Williamson, J. (2006): "What Determines Immigration's Impact? Comparing Two Global Centuries". NBER Working Papers, nº 12414.

Held, D.; McGrew, A.; Goldblatt, D. and Perraton, J. (1999): Global Transformation. Politics, Economics, and Culture. Stanford University Press. Stanford (California).

Henrekson, M.J., Torstensson, J. and Torstensson, R. (1997): "Growth Effects of European Integration". European Economic Review, vol.41.

Hill, C. and Smith, M. (2011): International Relation and The European Union. Oxford University Press, Oxford.

Hille, H. and Straubhaar, T. (2001): "The Impact of EU Enlargement on Migration Movements and Economic Integration: Results of Recent Studies, OECD Discussion Paper, February 2001.

Hillman, A.L. and Weiss, A. (1999): "Beyond International Factor Movements: Cultural Preferences, Endogenous Policies and The Migration of People: An Overview", in Faini, R., Melo, J. and Zimmermann, K.F. (eds) (1999): Migration: The Controversies and the evidence. Cambridge University Press. Cambridge.

Hirschman, C. (1999): "Theories of International Migration and Immigration: A Preliminary Reconnaissance of Ideal Types." In Hirschman, C.; DeWind, J. and Kasinitz, P. (eds.): The Handbook of International Migration: The American Experience. Russell Sage Foundation, New York, 120-126.

Hofer, H. and Huber, P. (1999): Eastward Enlargement, Trade and Migration: Impact on the Austrian Labour Market. Institute of Advanced Studies. Vienna.

Hollifield, J. (1992): Immigrants, Markets and States. Harvard University Press, Cambridge.

Hönekopp, E. (1999), Central and East Europeans in the Member Countries of the European Union since 1990: Development and Structure of Migration, Population and Employment. Institute for Employment Research. Munich.

Hönekopp, E. and Werner, H. (2000): "Eastward Enlargement of the European Union. A Wave of Immigration?", in: IAB Labour Market Research Topics, n° 40, 1-9

Hugo G.J. (1998). "Migration as Survival Strategy: The Family Dimension of Migration" in Population Distribution and Migration. United Nations, Department for Economic and Social Affairs, Population Division. New York, 49–65.

Hugo, G.J. (2005): World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration. International Organization for Migration. Geneva.

Iglicka, K. (2005): "The Impact of the EU Enlargement on Migratory Movements in Poland". Center for International Relations. Report No. 12/05.

Ilies, M. (2009): La política de la Comunidad Europea sobre inmigración irregular: medidas para combatir la inmigración irregular en todas sus fases. Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo n° 38/2009.

International Centre for Migration Policy Development (1997): Draft Compilation of National Reports on Recent Migration Trends in the CEI States, Vienna.

International Labour Office: Various Years. International Migration Statistics. Geneva.

International Migration Organization (1998): Migration Potential in Central and Eastern Europe, Technical Cooperation Centre for Europe. IOM-United Nations. Geneva.

International Organization for Migration: Various Years. World Migration Report. IOM-United Nations. Geneva.

International Monetary Fund (2000): "Accession of Transition Economies to The European Union: Prospects and Pressures". World Economic Outlook. Chapter IV, October 2000.

Izquierdo, A. (Dir) (2003). Inmigración, mercado de trabajo y protección social. Consejo Económico y Social. Colección de Estudios. Madrid.

Jayet, H. ; Ragot, L. et Rajaonarison, D. (2001): "L'Immigration: Quels Effets Economiques", Revue d'Economie Politique, nº. 4/2001.

Jennissen, R.P. (2003): "Economic Determinants of Net International Migration in Western Europe. European Journal of Population, 19, 2, 171-198.

Jerome, H. (1926): Migration and Business Cycles. National Bureau of Economic Research. New York.

Jileva, E (2002): "Visa and Free Movement of Labour: The Uneven Imposition of the EU Acquis on The Accession States". Journal of Ethnic and Migration Studies, 28, 4, 683-700.

Johnson, H. (1968): "An Internationalist Model", in W. Adams (ed): The Brain Drain, Macmillan, Nueva York.

Johnson, P. and Zimmermann, K.F. (1993): Labour Markets in An Ageing Europe. Cambridge University Press. Cambridge.

Jones, CH (1998): Introducción al crecimiento económico. Prentice Hall. México.

Jordán, J. M. et al. (2003): Economía de la Unión Europea. Civitas. Madrid.

Jörn-Steffen, P. and Johannes, V. (1997): "Employment effects of immigration to Germany: An analysis based on local Labor markets". Review of Economics & Statistics, Vol. 79, 4, 594-604.

Jouen, M. (2004) : "Le Futur Budget Européen: La Renationalisation Est-elle Evitable? ", Pouvoirs Locaux nº60, Paris.

Kaczmarczyk, P. and Okolski, M. (2005): "International migration in central and eastern Europe. Current and Future Trends". United Nations, Population Division, 313. New York.

Kaitila, V. (2003): "Convergence in Real GDP per Capita in the EU15 Area: How Do the Accession Countries Fit In?" ETLA Discussion Paper nº 865, ETLA, Helsinki.

Katz, E. and Stark, O. (1984): "Migration and Asymmetric Information: Comment", American Economic Review, nº 74.

King, R. G. and Rebelo, S. (1993): "Transitional Dynamics and Economic Growth in Neoclassical Model". American Economic Review, Nº 83.

King, R., Lazarides, G. y Tsardanidis, Ch. (2000): Eldorado or Fortress? Immigrants in Southern Europe, Macmillan, Basingstoke.

Koser, K. (1998): "Out of The Frying Pan and Into The Fire: a Case Study of Illegality Amongst Asylum Seekers" in K. Koser and H. Lutz (eds): The New Migration in Europe: Social Constructions and Social Realities, Macmillan, London, 185-98.

Koopmans, T. C. (1965): "On the Concept of Optimal Economic Growth", en The Econometric Approach to Development Planning, Amsterdam, 225-287.

Krasler, A. and Iglicka, K. (2002): "Labour Migration in Central and Eastern European Countries", in Laczko, F., Stacher, I., Klekowski, A. (eds) (2002): New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe. Asher Press. The Hague, 27-58.

Kritz, M., Lim, L.L., and Zlotnik, H. (1992): International Migration Systems: A Global Approach. Clarendon Press, Oxford.

Krugman, P. y Obstfeld, M. (2003): Economía internacional. Teoría y política. (6ª edición), McGraw-Hill, Madrid.

Lacko, M. (2000): "Hidden Economy an Unknown Quantity? Comparative Analysis of Hidden Economies in Transition Countries, 1989-1995". Economics of Transition, vol. 8, nº 1.

Laczko, F., Stacher, I. and Klekowski von Koppenfels, A. (eds) (2002): New Challenges for Migration Policy in Central and Eastern Europe, IOM-ICMPD, T.M.C. Asher Press, The Hague.

Layard, R. et al. (1992): East-West Migration: The Alternatives. MIT Press. Cambridge.

Lee E. (1966): "A Theory of Migration", Demography Vol. 3, nº 1, 47-57.

Lee, G. and Loveridge, R. (1987): The Manufacture of Disadvantage, Open University Press, Maidenhead.

Lesthaeghe, R. (2000): "Europe's Demographic Issues: Fertility, Household Formation and Replacement Migration". IPD Working Paper 2000-6. Interface Demography. Brussels.

Lewis, A. (1954): "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour". Manchester School. Economic and Social Studies, Vol. 22, 139-191.

Lileveldt, H (2011): The Politics of The European Union. Cambridge University Press, Cambridge.

Lindert, P.H. and Williamson, J.G. (2001): "Does Globalization Make the World More Unequal?". National Bureau of Economic Research, Working Paper 8228.

Luengo, F. (1999): La Economía de los Países del Este. Síntesis. Madrid.

Luengo, F. (2001): "La Ampliación hacia el Este de la Unión Europea y los procesos de convergencia". Documento de Trabajo 12/2001, Instituto Complutense de Estudios Internacionales.

Luengo, F. (2002): "La Ampliación hacia el Este de la UE y los procesos de convergencia. Una visión estructural" en Andres (de), J., Chaves, P., Luengo, F. (ed) (2002): La Ampliación de la Unión Europea. Economía, Política y Geoestrategia. Ed. El Viejo Topo. Barcelona.

Luengo, F. (2003): Mercado de trabajo y competitividad en los capitales emergentes de Europa Central y Oriental. Ed. Complutense. Madrid.

Lutz, W. y Scherbov, S. (2001): Can Immigration Compensate for Europe's Low Fertility?. European Demographic Research Papers. International Institute of Applied System Analysis. Austria.

Maddison, A. (2001): The World Economy. A Millennial Perspective, OECD, Development Centre Studies, Paris.

Malgesini, G. (1988): Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial. Icaria. Barcelona.

Mangas, A. y Liñan, D.J. (2010): Instituciones y Derecho de la Unión Europea. 6ª edición. Tecnos. Madrid.

Mangas, A (2007): Tratado de la Unión Europea, Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas y otros actos básicos de Derecho Comunitario. 13ª edición. Tecnos. Madrid.

Mankiw, N.G., Romer, D., Weil, D.N. (1992): "A Contribution to The Empirics of Economic Growth", Quartely Journal of Economics, nº 107.

Marcu, S. (2005): "La frontera Este de la Unión Europea: escenario actual y estrategias de futuro" *Anales de geografía de la Universidad Complutense* Nº 25, 93-114.

Marín, A. (2007): Ambiciones, contradicciones y perspectivas de la política comercial de la Unión Europea. *Revista-Escuela de Administración de Negocios*, enero-abril, nº 59, 41-55. Escuela de Administración de Negocios Institución Universitaria. Bogotá.

Martín, C y Velázquez, F.J. (2001): Series de indicadores de convergencia real para España, el resto de Países de la UE y Estados Unidos. *Estudios de la Fundación. FUNCAS*. Madrid.

Martínez, M. (1997): *Europa siglo XX*. Atlántida Grupo Editor. Madrid.

Martínez Gonzáles-Tablas, A. (2000): *Economía política de la globalización*. Ed. Ariel Economía. Barcelona.

Martínez Veiga, U. (1997) "La inmigración, algunos elementos para su análisis". *Cuadernos de Relaciones Laborales*, nº 10, 17-47.

Massey, D. (1987): "Social Structure, Household Strategies and Cumulative Causation of Migration." *Population Index*. 56, 3-26.

Massey, D. (1988) "International Migration and Economic Development in Comparative Perspective". *Population and Development Review*, nº 14, 383-414.

Massey, D. (1990): "The Social and Economic Origins of Immigration". *Annals of the American Academy of Political and Social Science* nº 510, 60-72.

Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., and Taylor, J.E. (1993): "Theories of International Migration: a Review and Appraisal." *Population and Development Review*, nº 19, 431-466.

Massey, D., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., and Taylor, J.E. (1998). *Worlds in Motion. Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Clarendon Press, Oxford.

Mauleón, I. y Sardá, J. (1997): "Estimación cuantitativa de la economía sumergida en España". *Economiaz*, núm. 39, pp. 124-135.

McCann, D. (2010): *The Political Economy of The European Union*. Polity Press. Cambridge.

Meyer, J.B. and Brown, M. (1999): "Scientific Diasporas: A New Approach to the Brain Drain". *Management of Social Transformations. Discussion Paper*, nº 41.

- Mincer, J. (1978): "Family Migration Decisions". *Journal of Political Economy*, 86,5, 749-773.
- Mingione, E. (1996): *Urban Poverty and the Underclass*, Blackwell, Oxford.
- Miyagiwa, K. (1991): *Scale Economies in Education and The Brain Drain Problem*. *International Economic Review* 32, 743-759.
- Molina, C. F. (1998): *Ciudadanía Europea y Derechos Fundamentales en la Unión Europea: De los Tratados Fundacionales al Tratado de Ámsterdam*. AUDESCO. Madrid.
- Morokvasic, M. (2004): "Settled in Mobility: Engendering Post-wall Migration in Europe", in *Feminist Review* 77, 1, 7-25.
- Moses, J.W. and Letnes, B. (2002): "The Economic Cost to International Labour Restrictions", *World Institute of Development Economics Research*, September 2002.
- Muet, P.A. (1994): *Croissance et Cycles*. Economica. Paris.
- Mulligan, C.B. and Sala-i-Martin, X. (1993): "Transitional Dynamics in Two-Sectors Models of Endogenous Growth". *Quarterly Journal of Economics*, nº108.
- Mundell, R. (1957): "Comercio internacional y movimiento de factores", en Caves, R., Johnson, H (ed.). *Ensayos de Economía Internacional*. Amorrortu, Buenos Aires.
- Mundell, R. (1968): *International Economics*, Macmillan, New York.
- Muñón de Bustillo, R. y Bonete, R. (2002): *Introducción a la Unión Europea: un análisis desde la economía*. Alianza Editorial. Madrid.
- Myrdal, G. (1959): *Teoría económica y regiones subdesarrolladas*. Fondo de Cultura Económica. México.
- Nieto, J. A. (2001): *La Unión Europea. Una nueva etapa en la integración económica de Europa*. Pirámide. Madrid.
- Nieto, J. A. (2002): "La primera Ampliación de la Unión Europea en el siglo XXI". *Claves de la Economía Mundial, 2000*. ICEX. Madrid.
- Noya, J. (2003): "Inmigración, mercado de trabajo y Estado de Bienestar. Debate científico-político y comparación internacional", en Izquierdo, A. (dir.): *Inmigración: Mercado de Trabajo y Protección Social en España*, CES, Madrid.

Nowok B. (2008): "Evolution of International Migration Statistics in Selected Central European Countries", in Raymer J. and Willekens F. (eds.): International Migration in Europe: Data, Models and Estimates. Wiley. Chichester.

Nyberg-Sorensen, N.; Van Hear, N. and Engberg-Pedersen, P (2002): "The Migration Development Nexus: Evidence and Policy Options". International Migration, Vol. 40, 5, 49-71.

O'Rourke, K. H. y J.G. Williamson (1999): Globalization and History. MIT Press. Cambridge.

Okólski, M., (1998): "Regional Dimension of International Migration in Central and Eastern Europe" Genus LIV, 11-36.

Okólski, M. (2001): "Incomplete Migration. A New Form of Mobility in Central and Eastern Europe. The Case of Polish and Ukrainian Migrants", in: Wallace C. and D.Stola (eds): Patterns of Migration in Central Europe. Palgrave Macmillan. Hampshire.

Okólski, M. (2004): "Migration trends in Central and Eastern Europe on The Eve of The European Union Enlargement: an Overview". In Gorny A., Ruspini, P. (eds): Migration in the New Europe: East-West Revisited. Palgrave Macmillan. Hampshire.

Organization for Economic Cooperation and Development (2000): Trends in International Migration. SOPEMI Report. Paris.

Organization for Economic Cooperation and Development: Various Years. Main Economic Indicators. OECD Paris.

Ottaviano, G. y Peri, G. (2006), "Rethinking the Effects of Immigration on Wages", NBER Working Paper Nº. 12497.

Oyarzun (2007): "Inmigración en la Globalización. Perspectivas Económicas, sociales y políticas". Curso de Verano en el Escorial, Dirigido por Javier Oyarzun. San Lorenzo del Escorial, 30 de Julio-3 Agosto, 2007.

Oyarzun, J. (2008): "Causas y efectos económicos de la inmigración. Un análisis teórico-empírico". Papeles del Este 17, Revista electrónica de la UCM, Madrid 2008.

Oyarzun, J. (2011): "La emigración internacional en la "Gran recesión"", EN Gómez, P.J. (ed.): Economía Política de la Crisis. Editorial Complutense. Madrid.

Oyarzun, J y Molina, L (2002): "Movimientos migratorios internacionales: un análisis económico". Documento de trabajo 2002-013, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, UCM.

Palazuelos, E. (2006): "Fases del crecimiento de la Unión Europea-15", Estudios Económicos de Desarrollo Internacional, 6, 1, 5-53.

Papademetriou, D.G. and Martin, P.L. (1991): The Unsettled Relationship: Labour Migration and Economic Development. Greenwood Press, New York.

Papademetriou, G., Sumption, Terrazas, A., et al. (2010): Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand?. Ed. Migration Policy Institute, Washington 2010.

Pellegrino, A. (2004): Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges. International Organization for Migration. Geneva.

Picchio, A. (1992): Social Reproduction: The Political Economy of the Labour Market. Cambridge University Press. Cambridge

Piore, M. (1979): Birds of Passage: Migrant Labour in Industrial Societies. Cambridge University Press, Cambridge.

Pollin, R. (1998): "The 'Reserve Army of Labor' and the 'Natural Rate of Unemployment': Can Marx, Kalecki, Friedman and Wall Street All be Wrong?", Review of Radical Political Economics, 30, 3, 1-13.

Portes, R., Boeri T. et al. (2002): "Who's Afraid of Big Enlargement" .CEPR Policy Paper nº 7.

Portes, A. and Böröcz, J. (1989): "Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on its Determinants and Modes of Incorporation". International Migration Review, Vol. 28, 606-630.

Portes, A.; Borocz, J. (1998): "Migración contemporánea: perspectivas teóricas sobre sus determinantes y sus modalidades de incorporación", en Malgesini, G.: Cruzando fronteras. Migraciones en el sistema mundial, Icaria, Barcelona, 43-73.

Portes, A., and Walton, J. (1981): Labor, Class, and the International System. Academic Press. New York.

Puri, S. and Ritzema, T. (1999): "Migrant Worker Remittances, Microfinance and the Informal Economy: Prospects and Issues", International Labour Organization. Working Paper nº 21. Geneva.

Quah, D. (1993): "Tests of the Convergence Hypothesis". Journal of Economics, nº 95.

Quah, D. (1996): "Empirics of Economic Growth and Convergence", European Economic Review, vol.40.

Quinn, E. (2010). "Satisfying Labour Demand Through Migration", European Migration Network. ESRI: Dublin.

Ramaswami, V.K. (1968): International Factor Movement and The National Advantage. *Economica*, 35, 309–310.

Ranis, G. and Fei, J.C.H. (1961): "A theory of Economic Development". *American Economic Review*, nº 51, 533-565.

Ratha, D. (2003): "Workers' Remittances: An Important and Stable Source of External Development Finance", *Global Development Finance*, 2003, 157-175.

Ravenstein, E.G., (1885, 1889). "The Laws of Migration". *Journal of the Royal Statistical Society*, nº 48, 167-227; nº 52, 241-301.

Razin, A. and Sadka, E. (2001): *Labor, Capital and Finance: International Flows*. Cambridge University Press. Cambridge.

Rebello, S. (1991): "Growth in Open Economies". Policy Research Working Paper Series 799, World Bank.

Reyneri, E. (2001): "Migrants' Involvement in Irregular Employment in the Mediterranean Countries of the European Union", *International Migration Papers*, ILO, Geneva.

Rio (del), F.J. (2002): "Estabilidad y convergencia en la Europa del euro", en *Claves de la Economía Mundial*, 2002. Ed. ICEX. Madrid.

Rivera-Batiz, L.A. and Romer, P.M. (1991): "Economic Integration and Endogenous Growth". *Quarterly Journal of Economics*, nº 106.

Robinson (2011): *Regionalism and The European Union*. Routledge. New York.

Rodriguez Santos, M. A. (2005): *La integración monetaria en los Países del Este y Centro de Europa*. Consejo Económico y Social. Madrid.

Romer, P. (1989): "Human Capital and Growth. Theory and Evidence", en NBER, Cambridge, Working Paper nº 3173.

Romer, P.M. (1994): "The Origins of Endogenous Growth". *Journal of Economic Perspectives*, vol.8, nº 1.

Rosestein-Rodan, P. (1943): "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", *Economic Journal* 53, 202-211.

Ruesga, S. (1988): *Al otro lado de la economía*. Madrid: Ediciones Pirámide.

Ruesga, S. M. (2008): "Migración y relaciones laborales. Una revisión teórica y empírica. Especial referencia a España". Papeles de Este nº 17, 49-64.

Sala-i-Martin, X. (1996): "The Classical Approach to Convergence Analysis". The Economic Journal, nº 106.

Sala-i-Martin, X. (1999): Apuntes de crecimiento económico. Antoni Bosch Editor. Barcelona.

Salt, J. (1999): Assessment of Possible Migration Pressure and Its Labour Market Impact Following EU Enlargement To Central and Eastern Europe. UCL. London.

Salt J. (2006): Current Trends in International Migration in Europe. Report to the Council of Europe. Strasbourg.

Salt, J. and Clarke, J.A. (2000): "International Migration in the UNECE Region: Patterns, Trends, Policies". International Social Science Journal, 52, 165, 313-328.

Salt, J. and Clarke, J.A. (2002): "Europe's Migrant Groups", in Haug, W., Compton, P. and Courbage, Y. (Eds.): The Demographic Characteristics of Immigrant Populations, Population Studies Nº. 38, Council of Europe. Strasbourg.

Salt, J.; Singleton A., and Hogarth, J. (1994): Europe's International Migrants: Data Sources, Patterns and Trends. HMSO. London.

Sapir, A. (1993): "Foreign Competition, Immigration and Structural Adjustment". Journal of International Economics, vol. 14, nº 3.

Sassen, S. (1988): The Mobility of Labor and Capital: A Study in International Investment and Labor Flow. Cambridge: Cambridge University Press.

Sassen, S. (1997): "Immigration Policy in the Global Economy," SAIS Review 17, 2, 1-19.

Schiff, M. (1997): "Migration et Echange: Aspects Positifs et Normatifs", en De Melo, J. et Gulllaumond, P. (eds): Commerce Nord-Sud. Migration et Délocalisation. Conséquences pour les Salaries et L'Emploi. Ed. Economisa, Paris.

Schiff, M. (1998): Trade, Migration and Welfare: The Impact of Social Capital. Development Economics Department. World Bank. Washington, D.C.

Schmidt, S. and Salt, J. (2001): "L'Elargissement a' l'Est de l'Union, Un Nouveau Défi pour L'Europe Réunifiée", Hommes et Migrations, nº1230.

Schmidt, S. and J. Salt (2001): "The development of Free Movement in the European Union" in Papademetriou, D. and Meyers, D. (eds.), *Caught in The Middle. Border Communities in an Era of Globalization*. Carnegie Endowment for International Peace. Washington.

Schneider, F. y Enste, D. (2000): *Shadow Economies Around the World: Size, Causes, and Consequences*, IMF Working Paper WP/00/26.

Schoutete, P. (1998): *Una Europa para todos*. Alianza Actualidad. Madrid.

Schultz, T.P. (1982): "Notes on the Estimation of Migration Decision Functions", in Salot, R.H. (ed.): *Migration and the Labor Market in Developing Countries*. Westview Press. Boulder.

Segarra, E. (2002): "Un nuevo status de extranjero en España "el inmigrante, irregular, empadronado, trabajando y con orden de expulsión"". *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*, 1, pp. 89-98.

Senior, S. (2011): *The European Union "Economics, Policy and History"*. Irwin-McGraw-Hill. Boston.

Simon, J. (1989): *The Economic Consequences of Immigration*. Basil Backwell. Oxford.

Sjaastad, L. A. (1962): "The Costs and Returns of Human Migration". *Journal of Political Economy*, nº 705, 80-93.

Skeldon, R. (1997): *Migration and Development: A Global Perspective*. Addison Wesley Longman. Harlow, Essex.

Solimano, A. (2001): *International Migration and The Global Economic Order: An Overview*. Macroeconomics and Growth Development Economics Research Group. World Bank. Washington, D.C.

Solow, R.M (1956): "A Contribution to the Theory of Economic Growth". *The Quarterly Journal of Economics*, 70(1), February. 65-94.

Solow, R.M. (1994): "Perspectives on Growth", *Journal of Economic Perspectives*, vol.8, nº1, 45-54.

Stahl, C. (1993): "Explaining International Migration." In *Global Population Movements and Their Implications for Australia*, Stahl, C., Ball, R., Inglls, C., y Gutman, P. Australian Government Publishing Service. Canberra.

Stalker, P. (2000): *Workers Without Frontiers. The Impact of Globalization on International Migration*. International Labour Office. Geneva.

Stalker, P (2002): "Migration Trends and Migration Policy in Europe", *International Migration*, vol. 40, nº 5, 151-179.

- Stanek, M. (2009): "Patterns of Romanian and Bulgarian Migration to Spain", *Europe Asia Studies*, 61, 9, 1627-1644.
- Stark, O. (1984): "Rural-Urban Migration in LDCs: A Relative Deprivation Approach", *Economic Development Change*, vol 32, nº 3, 475-486.
- Stark, O. (1991): *The Migration of Labour*. Basil Blackwell, Cambridge.
- Stark, O. (2004): "Rethinking the Brain Drain". *World Development*. Elsevier. Vol. 32 (1), 15-22.
- Stark, O. (2003): "Tales of Migration without Wage Differentials: Individual, Family and Community Contexts". Center for Development Research. University of Bonn. Discussion Papers 18743.
- Stark, O. and Bloom, D.E. (1985): "The New Economics of Labour Migration", *American Economic Review*, vol 75, nº2, May, 173-178.
- Stark, O. and Levhari, D. (1982): "On Migration and Risk in LDCs", *Economic Development and Cultural Change* vol 31, nº 1, 191-96.
- Stark, O. and Lucas, R. (1988). "Migration, Remittances and The Family." *Economic Development and Cultural Change*. University of Chicago Press. Vol. 36, 3, 465-481.
- Stark, O. and Taylor, J.E. (1989): "Relative Deprivation and International Migration. *Demography*, nº 26, 1-14.
- Stark, O. and Wang, Y. (2002): "Migration Dynamics," *Economics Series 112*. Institute for Advanced Studies.
- Stark, O. y S. Yitzhaki (1988): "Labour Migration as a Response To Relative Deprivation", *Journal of Population Economics*, nº 1, 57-70
- Stern, N. (1991): "The Determinants of Growth". *Economic Journal*, vol.101.
- Stiglitz, J.E. (1974): "Alternative Theories of Wage Determination and Unemployment in LDCs: The Labour Turnover Model", *Quarterly Journal of Economics* vol. 88, nº 2, 194-227.
- Straubhaar, T. (1988): "International Labour Migration within a Common Market: Some Aspects of EC Experience". *Journal of Common Market Studies*, September 1988, 46-62.
- Straubhaar, T., Wolter, A. (1997): "Globalisation, Internal Labour Markets and the Migration of the Highly Skilled", in: *Intereconomics*. Vol. 32, nº. 4, 174-180

Straubhaar, T. and Weber, M. (1994): "East-West European Migration". Journal of Economic Literature, nº 32.

Summers, R. and Heston, A. (1988): "A New Set of International Comparisons of Real Product and Price Levels Estimates for 130 Countries, 1950-85". Review of Income and Wealth, 34, 1-25.

Sutcliffe, B. (1998): Nacido en otra parte, Hegoa, Bilbao.

Sutcliffe, B. (2003): "El paso de fronteras en el nuevo imperialismo", Mientras Tanto, 89, 103-127.

Swan, T. (1956), "Economic Growth and Capital Accumulation", Economic Record, vol. XXXII, November, 334-361.

Tamames, R. y López, M. (2002): la Unión Europea. Alianza Editorial. Madrid.

Tapinos, G. (1974): L'Economie des Migrations Internationales. Fond. National des Sciences Politiques. Armand Colin. Paris.

Tapinos, G. (1994): "Regional Economic Integration and Its Effects on Employment and Migration", in Migration and Development: New Partnership for Co-operation. OECD. Paris.

Tapinos, G (2002): "Globalisation, Regional Integration, International Migration". International Social Science Journal, 165, 297-306.

Tapinos, G and Dalaunay, D. (2000). "Can One Really Talk of The Globalization of Migration Flows?" in Globalisation, Migration and Development. OECD. Paris.

Taylor, A. M., and J. G. Williamson. (1997). "Convergence in an Age of Mass Migration". European Review of Economic History, nº 1, 27-63.

Taylor, E. J. (1999): "The New Economics of Labour Migration And The Role of Remittances in The Migration Process." International Migration nº 37, 63-88.

Taylor J.E. and Martin, P. (2001), "Human Capital: Migration and Rural Population Change" in Handbook for Agricultural Economics, Elsevier Science, New York.

Temple, J. (1999): "The New Growth Evidence". Journal of Economic Literature, vol. 37.

Thomas, B (1961). Migración Internacional y Desarrollo Económico. UNESCO. Población y Cultura. París.

Thomas, W. I. & Znaniecki, F. (1918-20). The Polish Peasant in Europe and America. 5 volumes. Badger. Boston/ University of Chicago Press. Chicago.

Tiersky, R. and Jones, E. (2011): Europe Today. Rowman and Littlefield. Lanham.

Tinbergen, J. (1968): Integración económica internacional. Ed. Sagitario. Barcelona

Todaro, M.P. (1968): "An Analysis of Industrialization, Employment and Unemployment in LDCs", Yale Economic Essays, vol 8 nº 2, 329-492.

Todaro, M. P. (1969): "A Model of Labour Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries". American Economic Review, vol 59, nº 1, 138-148.

Todaro, M.P. (1976): Internal Migration in Developing Countries, International Labour Office, Geneva.

Tortella, G. (2003): "La Ampliación de la Unión Europea: éxitos y problemas", en Hay, j. (comp.) (2003): Desafíos de la Unión Europea ante su Ampliación, Siddharth Mehta Ediciones. Madrid.

United Nations (2000): "Replacement Migration: Is It a Solution To Declining And Ageing Populations?". UN Population Division, March 2000. United Nations Publications. Geneva-New York.

United Nations (2003): International Migration by Region of Destination 1960-2000, Trend in Total Migrants STOCKS. The 2003 Revision. United Nations Publications. Geneva-New York.

United Nations Economic Commission for Europe. Various Years. Countries in Figures. UNECE Statistical Division. United Nations Publication. Geneva-New York.

Venturini, S. (1996): "Extent Competition between and Complementarity among National and Third-World Migrant Workers in the Labour Market: An Exploration of the Italian Case", International Migration Papers, nº 11, 23-42.

Vertovec, S. (2007): "Circular Migration: The Way Forward in Global Policy?" International Migration Institute. Oxford University. Working Paper nº 4.

Viner, J. (1950): The Customs Union Issue. Carnegie Endowment for International Peace. New York.

Vogler, M. and Rotte (2000): "The Effects of Development on Migration, Theoretical Issues And New Empirical Evidence". Journal of Population Economics, nº13.

Wallace, C. (2000): "Opening and Closing Borders: Migration and Mobility in Eastern Europe", Journal of Ethnic and Migration Studies, nº28.

Wallace, C. (2002): "Opening and Closing Borders: Migration in East-Central Europe". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol 28, 603-625.

Weber, R. and T. Straubhaar (1994); "Budget Incidence of Immigration into Switzerland: A Cross-Section Analysis of the Public Transfer System" CEPR Discussion Paper 934, London.

Widgren, J. (2001): "Les Politiques de Prévention de la Migration Illégale et du Trafic de Migrants", *Hommes et Migrations*, n°. 1230.

Williamson, J.H. (1997): "Globalization and Inequality: Past and Present". *World Bank Research Observer* 12, August, 117-135.

Widgren, J. (1994): "Multinational Co-operation to Combat Trafficking in Migrants and the Role of International Organizations". OIM. Geneva.

Winkelmann, R and Zimmermann, K.F. (1993): "Ageing, Migration and Labour Mobility", in Johnson, P. and Zimmermann, K.F. (eds) (1993): *Labour Markets in An Ageing Europe*. Cambridge University Press. Cambridge.

Winter-Ebmer, R. and Zimmermann, K.F. (1998): "East-West Trade and Migration: The Austro German Case" IZA Discussion paper. N°1346.

Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J. (1996): "Immigration and The Earnings of Young Native Workers", *Oxford Economic Papers*, n°.48.

Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J. (1994): "Do Immigrants Displace Native Workers? The Austrian Experience", *CEPR Working Papers* n°.991

Wong, K. and Yip, C.K. (1999): Education, Economic Growth, and Brain Drain. *Journal of Economic Dynamics and Control* 23, 699-726.

World Bank (2000): *Progress Toward The Unification of Europe*. World Bank: Washington, D.C.

World Bank: Various Years. *World Development Report*. World Bank: Washington. D.C.

World Bank: Various Years. *World Development Indicators*. World Bank: Washington. D.C.

Zelinsky, W.(1971): 'The Hypothesis of the Mobility Transition'. *Geographical Review* 61, 219-249.

Zimmermann, K.F. (1994): "Immigration Policies in Europe, An Overview", in Siebert (ed) (1994): *Migration, a Challenge for Europe*. Moh. Tübingen.

Zimmermann, K.F. (1995): "Tackling the European Migration Problem", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 9, n° 2, 45-62.

Zimmermann, K.F. (1996): "European Migration: Push and Pull", *International Regional Science Review*, n°19.

Zimmermann, K. (2007): "Migration Potential and its Labour Market Impact after EU Enlargement: A Review". The Lower Workshop on Migration, April 21, 2007. London.

Zlotnik, H. (1992): "Empirical Identification of International Migration Systems", in M. Kritz, L.L. Lim, y H. Zlotnik, (eds): *International Migration Systems. A Global Approach*. Clarendon Press. Oxford.

Zlotnik, H. (1998): "International Migration 1965-1996: An Overview". *Population and Development Review*, vol 20, n°2, 429-468.

Zlotnik, H. (1999): "Trends of International Migration Since 1965, What Existing Data Reveal." *International Migration*, n° 37, 21-61.

Zolberg, A. (1989): "The Next Waves: Migration Theory for a Changing World". *International Migration Review*, vol 23, n° 3, 403-430.

Reglamento (CE) nº 223/2009 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2009 relativo a la estadística europea. Diario Oficial L 87, de 31 de marzo de 2009.

Reglamento (CE) nº 1828/2006 de la Comisión, de 8 de diciembre de 2006, por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo y el Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo. Diario Oficial L 45, de 15 de febrero de 2007.

Decisión (CE) nº 688/2006 del Consejo, de 5 de octubre de 2006, relativa al establecimiento de un mecanismo de información mutua sobre las medidas de los Estados miembros en materia de asilo e inmigración. Diario Oficial L 283, de 14 de octubre 2006.

Comunicación de la Comisión, de 19 de julio de 2006, sobre las prioridades políticas en la lucha contra la inmigración ilegal de los nacionales de terceros países. COM (2006) 402 final.

Reglamento (CE) nº 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006 , por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. Diario Oficial L 210, de 31 de julio de 2006.

Reglamento (CE) nº 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Diario Oficial L 210, de 31 de julio de 2006.

Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo. Diario Oficial L 210, de 31 de julio de 2006.

Reglamento (CE) nº 1082/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, sobre la Agrupación europea de cooperación territorial. Diario Oficial L 210, de 31 de julio de 2006.

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 1 de septiembre de 2005, «Programa Común para la Integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea». COM (2005) 389 final.

Reglamento (CE) nº 2252/2004 del Consejo, de 13 de diciembre de 2004, sobre normas para las medidas de seguridad y datos biométricos en los pasaportes y documentos de viaje expedidos por los Estados miembros. Diario Oficial L 385, de 29 de diciembre de 2004.

Directiva del Consejo 2004/114/CE, de 13 de diciembre de 2004, relativa a los requisitos de admisión a los nacionales de terceros países a efectos de estudios, prácticas no remuneradas o servicios de voluntariado. Diario Oficial L 375, de 23 de diciembre de 2004.

Decisión 2004/512/CE del Consejo, de 8 de junio de 2004, por la que se establece el Sistema de Información de Visados. Diario Oficial L 213, de 15 de junio de 2004.

Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 4 de junio de 2004, titulada «Estudio sobre los vínculos entre la migración legal e ilegal». COM (2004) 412 final.

Directiva 2004/82/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas. Diario Oficial L 261, de 6 de agosto de 2004.

Decisión 2004/573/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la organización de vuelos conjuntos para la expulsión, desde el territorio de dos o más Estados miembros, de nacionales de terceros países sobre los que hayan recaído resoluciones de expulsión. Diario Oficial L 261, de 6 de agosto de 2004.

Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de la trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes. Diario Oficial L 261, de 6 de agosto de 2004.

Directiva 2004/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los miembros de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Diario Oficial L 158, de 30 de abril de 2004.

Reglamento (CE) nº 377/2004 del Consejo, de 19 de febrero de 2004, sobre la creación de una red de funcionarios de enlace de inmigración. Diario Oficial L 64, de 2 de marzo de 2004.

Directiva 2003/109/CE del Consejo, de 25 de noviembre 2003, relativa al estatuto de los nacionales de terceros países residentes de larga duración. Diario Oficial L 16, de 23 de enero de 2004.

Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar. Diario Oficial L 251, de 3 de octubre de 2003.

Comunicación de la Comisión Europea al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 3 de junio de 2003, sobre inmigración, integración y empleo. COM (2003) 336 final.

Decisión marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, tránsito y estancia irregulares. Diario Oficial L 328, de 5 de diciembre de 2002.

Directiva 2002/90/CE del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia de irregulares. Diario Oficial L 328, de 5 de diciembre de 2002.

Reglamento (CE) nº 1030/2002 del Consejo, de 13 de junio de 2002, por el que se establece un modelo uniforme de permiso de residencia para nacionales de terceros países. Diario Oficial L 157, de 15 de junio de 2002.

Directiva 2001/51/ CE del Consejo, de 28 de junio de 2001, por la que completan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985. Diario Oficial L 187, de 10 de julio de 2001.

Directiva 2001/40/CE del Consejo, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países. Diario Oficial L 149, de 2 de junio de 2001.

Reglamento (CE) No 539/2001 del Consejo, de 15 de marzo de 2001, por el que se establecen la lista de terceros países cuyos nacionales están sometidos a la obligación de visado para cruzar las fronteras exteriores y la lista de terceros países cuyos nacionales están exentos de esa obligación. DO L 81 de 21.3.2001.

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 22 de noviembre de 2000, sobre una política comunitaria de migración. COM (2000) 757 final.

Reglamento (CE) nº 574/1999 del Consejo, de 12 de marzo de 1999, por el que se determinan los terceros países cuyos nacionales deben estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros. Diario Oficial L 72, de 18 de marzo de 1999.

Decisión 970/34 JAI del Consejo, de 26 de mayo de 1997, relativa al intercambio de información en materia de ayuda a la repatriación voluntaria de nacionales de terceros países. Diario Oficial L 147, de 5 de junio de 1997.

Reglamento (CE) nº 1683/1995 del Consejo, de 29 de mayo de 1995, por el que se establece un modelo uniforme de visado. Diario Oficial L 164, de 14 de julio de 1995.

Resolución del Consejo de 20 de junio de 1994 sobre las limitaciones de la admisión de nacionales de países no comunitarios para trabajar en el territorio de los Estados miembros. Diario Oficial C 274, de 19 de septiembre de 1994.

Resolución del Consejo de 30 de noviembre de 1994 sobre la limitación de la admisión de nacionales de terceros países en el ámbito de los Estados miembros para ejercer una actividad profesional independiente. Diario Oficial C 274, de 19 de septiembre de 1994